

## O alcance da reparação do dano na Lei dos Crimes Ambientais (\*)

PATRÍCIA SILVEIRA DA ROSA  
MARCOS MASELLI GOUVÊA (\*\*)

### I – Introdução

1. A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, em vigor desde 30 de março do mesmo ano, introduziu importantes inovações no que tange à proteção do meio ambiente no Brasil. A relevância dessas alterações revela-se no acirrado debate acerca de temas como a responsabilização penal das pessoas jurídicas; a criminalização de condutas antes atípicas, tais como a pichação, prevista no art. 65 do estatuto em comento; a ausência de sanções penais para condutas tidas como reprováveis decorrente de vetos presidenciais aos crimes de queimadas e poluição sonora, entre outros.

2. A característica marcante da Lei nº 9.605/98 consiste na não utilização do encarceramento como norma geral. Em muitos aspectos, inclusive, a lei foi mais benevolente que o próprio Código Penal - por exemplo, quando permitiu a substituição da pena privativa de liberdade para os crimes culposos ou com apenação inferior a quatro anos (art. 7º, I).

3. Na esteira desses benefícios, merecem destaque a suspensão do processo e a concessão do *sursis*, condicionados à prévia reparação do dano, "salvo em caso de comprovada impossibilidade" (arts. 21 e 27).

### II – O conceito de dano ambiental no Direito Internacional

4. Elevada à condição necessária para a extinção de punibilidade, impen- de seja definido o que se deverá entender por *efetiva reparação*, tarefa que exige, num primeiro momento, fixar o conceito de *dano ambiental*.

5. Para a Convenção de Lugano <sup>(1)</sup>, dano ambiental significa:

(\*) Artigo agraciado com o primeiro prêmio, no Congresso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - Angra dos Reis, 1998.

(1) A Convenção de Lugano, elaborada em 21/06/93 no âmbito do *Conselho da Europa* (órgão internacional que congrega trinta e dois países europeus), é, na atualidade, documento paradigmático em sede de reparação ambiental. Até 1997, achava-se firmada por nove Estados europeus (seis deles da União Européia - Grécia, Finlândia, Itália, Luxemburgo, Holanda e Portugal - além de Liechtenstein, Islândia e Chipre), sendo que diversos outros, naquele continente como alhures, observam seus *standards*.

a) morte ou lesões corporais;

b) qualquer perda ou prejuízo causado a bens outros que a instalação ela mesma ou os bens que se achem no local da atividade perigosa e situados sob o controle de quem a explora;

c) Qualquer perda ou prejuízo resultante da alteração do meio ambiente, na medida em que não seja considerada como dano no sentido das alíneas "a" ou "b" acima mencionadas, desde que a reparação a título de alteração do meio ambiente, excetuada a perda de ganhos por esta alteração, seja limitada ao custo das medidas de restauração que tenham sido efetivamente realizadas ou que serão realizadas;

d) O custo das medidas de salvaguarda, assim como qualquer perda ou qualquer prejuízo causado por essas medidas, na medida em que a perda ou o dano previsto nas alíneas "a" a "c" do presente parágrafo originem-se ou resultem das propriedades de substâncias perigosas, de organismos geneticamente modificados ou de microorganismos, ou originem-se ou resultem de rejeitos.

### III – A disciplina constitucional da proteção ambiental

6. A Constituição da República, em seu art. 225, erigiu a proteção ambiental a nível sobranceiro dentro do sistema jurídico pátrio. Neste diapasão, previu, no respectivo § 3º, a obrigação dos infratores quanto a reparar os danos causados em função de condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, bem como incumbiu o Estado (§ 1º, I) do *munus* de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais.

7. O alcance da obrigação de reparar, a que se refere o dispositivo retro-mencionado, há de ser compreendido em consonância com o restante do sistema constitucional. Quando o Texto Maior estatui um dever reparar, este, decerto, não poderá ser restringido por leis ordinárias, ou pela práxis burocrática da perícia oficial. A interpretação do dever constitucional de indenizar é tarefa da doutrina constitucional, que não pode ser delegada ao legislador ordinário nem, muito menos, ao perito. Incumbe à doutrina fixar o que o dever de indenizar deve abranger.

8. Deve-se ter em mente, ao interpretar-se a aludida obrigação, que a Constituição procurou de modo inequívoco alargar o alcance da responsabilidade civil. Parâmetro interpretativo para todo o texto constitucional é o art. 5º, V, da

Carta Magna que, tornando ultrapassadas as antigas limitações opostas ao direito de indenização, assentou a irrestrição deste, reconhecendo-o indistintamente nos casos de “dano material, moral ou à imagem”.

9. Nesta linha de raciocínio, defender-se a possibilidade de limitação da indenização por dano ambiental contraria o sentido evidente do texto constitucional, que aponta para a irrestrição da indenização. Havendo dano – sobretudo quando este dano é de ordem pública, como ocorre em matéria ambiental – há de ser respeitado o mandamento constitucional de integral reparação.

10. Impende reconhecer que a intenção do legislador, ao exigir laudo de reparação do dano para a extinção da punibilidade após a suspensão do processo, bem como para o deferimento do *sursis*, foi o de tornar mais eficiente uma tutela que, através da ação civil pública, vinha sendo exercida de modo pouco profícuo. Condicionando-se a extinção da punibilidade à reparação do dano, pretende-se compelir o autor do ilícito ambiental a realizar aquilo a que, através da ação civil pública, somente após diversos percalços processuais seria condenado. A lei, inequívoca e curiosamente, *descriminaliza* a pena, convertendo-a em verdadeira medida coercitiva, cuja finalidade não é tanto a de sancionar o ilícito, mas sobretudo a de constranger o poluidor a que este realize a reparação do dano provocado.

11. Ocorre, entretantes, que a fórmula encontrada pode tolher a tendência de alargamento da responsabilidade civil por dano ambiental. Hoje em dia, as ações civis públicas postulam mais do que uma composição aparente do dano ambiental; pretende-se uma efetiva indenização, que normalmente envolve a discussão de detalhes técnicos das perícias, de modo a que nenhum aspecto do ilícito reste sem reparação. Além disso, defende-se que o poluidor indenize danos não ostensivos como, por exemplo, o prejuízo que a comunidade tem ao ver-se privada de uma área de lazer, entre a prática de um desmatamento e a reconstituição da área degradada; o prejuízo sócio-econômico advindo às comunidades ribeirinhas pelo assoreamento de um rio; os danos não ostensivos causados à saúde pela chuva ácida gerada por poluição industrial *etc.*

#### IV – Os efeitos civis da reparação do dano ambiental na esfera penal

12. Parece estreme de dúvidas que a reparação perante o juízo ou juizado criminal produz efeitos na esfera cível. A reparação realizada durante a tramitação do procedimento penal, ainda que consistente no pagamento de importância em pecúnia, certamente não pode ser confundida com multa de natureza administrativa ou penal, cumulável com posterior indenização a ser fixada no juízo cível. Afigura-se, decerto, quantia imputável na indenização devida em função da violação a interesse difuso. Há que perguntar, então: realizada a reparação do dano perante a jurisdição penal, através do pagamento de uma soma em dinheiro ou da efetiva recomposição do ecossistema agredido, e reconhecido isto através do laudo a que aludem os arts. 17 e 28, subsistirá a possibilidade de ajuizamento de ação civil pública? Com que objeto?

13. Trata-se de saber, em suma, se o laudo de reparação e a conseqüente extinção da punibilidade importam extinção da responsabilidade civil. A resposta a esta questão, quer por análise dos princípios constitucionais acima enfocados, quer pela exegese sistemática da Lei nº 9.605/98, há de ser negativa.

14. Vista a questão sob a ótica constitucional, e ora atentando-se para o que dispõe a legislação ordinária, recrudescer a convicção de que a reparação aceita pelo juízo ou juizado criminal não poderá servir de óbice para que, no âmbito cível, seja requerida sua complementação.

#### V – A suspensão do processo e da pena na nova Lei de Crimes Ambientais

15. O prosseguimento do raciocínio desenvolvido até aqui exige, para maior clareza, que se distinga duas hipóteses: a) a questão da suposta extinção do dever de indenizar pelo deferimento da suspensão da pena (arts. 16 e 17), e b) a questão da suposta extinção do dever de indenizar pela extinção da punibilidade, após suspensão do processo (art. 28).

##### A) A reparação do dano para deferimento do *sursis*

16. Nos termos do art. 16 da Lei nº 9.605/98, pode ser deferido o *sursis* nos casos de condenação a pena privativa de liberdade não superior a três anos. Esta suspensão da pena, contudo, é condicionada, nos termos do art. 17, à verificação da reparação do dano, “mediante laudo de reparação do dano ambiental”. Daqui se extrai a questão: deferido o *sursis* com base em laudo de reparação, ou, ainda, extinta a punibilidade após o decurso do período de prova, fica implicitamente declarado cumprido o dever de indenizar? Conforme será demonstrado, nada autoriza esta conclusão.

17. Um laudo não é uma decisão declaratória. É uma peça técnica, que cristaliza conclusões a que chega um *expert* diante de uma questão fática determinada. Assenta uma das premissas necessárias ao raciocínio do Magistrado, afigurando-se subsídio técnico com o qual este definirá uma questão – a persistência ou não de um certo tipo de dano – prejudicial à sua decisão. Nunca se pretendeu, contudo, que uma perícia (e esta em particular) tivesse, *de per se*, a força declaratória de uma quitação, ou de uma sentença declaratória de extinção de obrigação.

18. O argumento de que a decisão concessória do *sursis*, implicitamente, e não o laudo em si, consubstanciaria declaração formal do cumprimento da obrigação de indenizar também não parece acertado, já que o objeto da decisão judicial é o deferimento do *sursis*, e não esta declaração. Uma questão prejudicial que uma decisão assuma como correta, e que não integra o dispositivo da decisão, não pode ser considerada *vexata quaestio*, infensa à análise posterior pelo órgão jurisdicional competente.

19. Imagine-se se a apreciação minudente da reparação do dano ambiental fosse transferida para a esfera criminal: um apenado que fizesse jus, em tese, ao deferimento de *sursis* deveria aguardar o desfecho de discussões acerca do lau-

do que, às vezes, duram anos, para que pudesse ter apreciada a suspensão da sua pena? Não parece justo com o réu que seja assim; da mesma forma que não seria justo com a sociedade que um laudo feito e apreciado sem o cuidado devido valha como última palavra em termos de reparação ambiental.

20. Corrobora-se a convicção de que o deferimento do *sursis* a partir do laudo de reparação não acarreta a extinção pura e simples do dever de reparar quando se tem em vista o que dispõem os arts. 19 e 20. Estes deixam claro que o legislador não pretendeu, em momento algum, fazer com que decisões proferidas pelo juiz criminal pré-liquidassem a indenização.

21. Em adição ao *laudo de reparação do dano* a que alude o art. 17, prevê o art. 19 um laudo de “constatação do dano ambiental”, que, “sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa”. Percebe-se que o laudo de constatação, por mais detalhado que seja, apenas subsidiará a prestação de fiança e o cálculo da multa, em nenhum momento havendo referência à sua relevância para fixação da indenização definitiva.

22. O art. 20, por sua vez, ao dispor acerca da sentença penal condenatória, estabelece que esta, “sempre que possível, fixará o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido ou pelo meio ambiente”. O valor da indenização fixado na sentença penal, portanto, será sempre um **valor mínimo**, suscetível de complementação na esfera cível, conforme dispõe, em termos inequívocos, o respectivo parágrafo:

**“Parágrafo único – Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá efetuar-se pelo valor fixado nos termos do *caput*, sem prejuízo da liquidação para apuração do dano efetivamente sofrido.”** [grifou-se].

23. Constata-se como é cuidadosa a lei com a efetiva reparação do dano ambiental: o laudo de constatação tem uma valia limitada; a fixação do prejuízo em sentença também, não excluindo a liquidação do dano efetivamente sofrido.

24. Se o máximo que o juiz criminal pode fazer na sentença, ainda que tenha elementos técnicos periciais de sobejo, é fixar um valor mínimo para a indenização, poder liberatório maior não poderá ter a decisão concessória do *sursis*, que no bojo da mesma sentença é deferido.

## B] A reparação do dano para a suspensão do processo

25. Os arts. 27 e 28 da Lei nº 9.605/98 disciplinam a aplicação da pena restritiva de direitos e da suspensão do processo, em tema de crimes ambientais.

26. Quanto à aplicação de pena restritiva de direitos, somente cabível nos procedimentos de competência do juizado, fica a mesma condicionada à prévia composição do dano ambiental, salvo em caso de comprovada impossibili-

de. Para apreciação desta composição, sequer prevê a lei a elaboração de um laudo, parecendo de todo absurdo que se conceda eficácia liberatória a uma decisão que, além de não se referir, *principalliter*, à questão da reparação do dano, e não se basear em peça técnica, haverá sido proferida após procedimento a ser orientado pelos princípios da celeridade e da informalidade, os quais, *prima facie*, se chocam com a devida averiguação do dano ambiental efetivo.

27. Estabelece a Lei nº 9.605/98, em seu art. 28, que as disposições do art. 89 da Lei nº 9.099/95 – concernentes à suspensão do processo – também se aplicam aos crimes ambientais. A declaração de extinção da punibilidade referente ao crime que teve suspenso seu processo fica condicionada à verificação da composição do dano ambiental através de perícia. Enquanto não for atestada a reparação, o período de prova é prorrogado até o máximo de cinco anos (um ano a mais do que o máximo previsto no *caput* do art. 89 da Lei nº 9.099/95). Atingido este prazo máximo, será lavrado um laudo final que “comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano” (art. 28, V).

28. Assim como ocorre relativamente à extinção de punibilidade após o período de prova no *sursis*, também naquela que sucede à suspensão do processo não há efeito liberatório irrestrito, cabendo a propositura de ação civil pública para liquidação de danos que porventura subsistirem.

29. Os mesmos argumentos que refutam a tese da eficácia liberatória, no caso de *sursis*, aplicam-se, e com muito mais razão, na hipótese de suspensão do processo. Se a implícita aprovação do laudo de reparação pelo juiz criminal que extingue a punibilidade após o *sursis* não tem o condão de impossibilitar a propositura de ação civil pública para a cobrança de eventual indenização remanescente, menos motivos haverá para que tal impossibilidade decorra do acatamento do laudo para extinção da punibilidade em processo suspenso. Ao deferir o *sursis*, o Magistrado deixa de aplicar pena já fixada em função de condenação criminal; o laudo que embasa o deferimento do *sursis*, por conseguinte, tem um peso jurídico muito maior do que aquele que fundamenta a extinção da punibilidade no processo suspenso, que não chegou ao seu termo, inexistindo acolhimento, portanto, da pretensão punitiva estatal. Se o laudo que remove uma condenação já imposta não afasta a indenização integral na esfera própria, não há por que produzir este efeito o laudo que extingue a punibilidade antes de haver condenação.

30. De todos os preceitos inculpidos, tanto na Lei nº 9.605/98 quanto na Lei nº 9.099/95 – à qual aquela remete – apenas um prevê o efeito liberatório pleno da reparação realizada perante o juízo criminal: trata-se do art. 74 da Lei dos Juizados, que regula a composição de danos civis. Este artigo não possui correspondente na Lei de Crimes Ambientais, pela simples razão de que somente se aplica, o instituto da transação civil perante o juízo criminal, nas infrações que tenham impacto patrimonial individual. Quando o interesse público – das “presentes e futuras gerações”, conforme assevera o art. 225 do Texto Maior – encontra-se em jogo, não se pode admitir que uma perícia perfunctória, levada a cabo para o fim específico de possibilitar o reconhecimento de um

direito público subjetivo do réu, impeça a persecução da justa indenização, perante o juízo ao qual é próprio este mister.

31. Repise-se, por fim, que as decisões na esfera criminal são prejudiciais para o cível tão somente nos limites fixados pela lei processual, e não de modo absoluto. O art. 91, I do Código Penal estatui ser efeito da condenação “tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime”, inexistindo qualquer dispositivo que leve a concluir que a indenização deva circunscrever-se a valores eventualmente ventilados no processo penal. A sentença penal é autorizada por lei a conferir certeza à obrigação de indenizar – sobretudo no que tange à existência e autoria do dano – mas não liquidez, matéria de complexa indagação, a ser dirimida, necessariamente, no juízo cível comum.

32. Mesmo considerando que a complementação da indenização pode ser obtida na esfera cível, devem o Promotor de Justiça e o Magistrado que atuam na seara criminal zelar para que o laudo ateste a reparação mais integral possível.

## VI – Conclusão

33. Resulta de todo o exposto que o objetivo do legislador foi o de garantir, em sede criminal, ao menos a indenização do dano mais evidente, sem prejuízo da análise percuciente das lesões na esfera cível, de modo a que o primado constitucional da proteção ambiental não se converta em letra morta. Crer que o acolhimento do laudo pelo juiz, para fins de extinção da punibilidade, exclui o interesse no ajuizamento de ação civil pública significa desconsiderar por completo a *mens legis* que, obviamente, foi a de garantir um mínimo de reparação sob o *enforcement* representado pela pendência do processo criminal, e não o de reduzir o alcance – irredutível, porque constitucionalmente consagrado – da indenização pelo ilícito ambiental. Os dispositivos ora em comento objetivam aprimorar a tutela do interesse difuso ao meio ambiente sadio, e não esvaziá-la.

---

(\*) PATRÍCIA SILVEIRA DA ROSA e MARCOS MASELLI GOUVÊA são, respectivamente, Promotora de Justiça Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça com Atribuição de Proteção ao Meio Ambiente e Patrimônio Cultural e Promotor de Justiça e Mestrando em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.