

## Aplicação das medidas de compensação patrimoniais previstas em compromissos de ajustamento de condutas destinados à reparação do meio ambiente

Luciano Trierweiler Naschenweng\*

O presente trabalho tem por objetivo orientar os Promotores de Justiça que atuam na área do meio ambiente quanto à devida aplicação das medidas de compensação patrimoniais previstas em compromissos de ajustamento de condutas destinados à reparação do meio ambiente.

Importante esclarecer, primeiramente, que a compensação ecológica - consistente na substituição de um microbem ambiental lesado por outro funcionalmente equivalente, ou na aplicação de sanção monetária com o mesmo fim de substituição - deve ser empregada somente em situações em que a reabilitação integral do ambiente (restauração) ou sua recuperação in natura não sejam possíveis. Trata-se, portanto, de medida subsidiária (sucedânea), aplicável, em regra, apenas na hipótese em que o dano ambiental é irreversível.

Entre as formas de compensação por danos ambientais existentes (compensação in natura e compensação pecuniária), o órgão que aplica o direito deve privilegiar as medidas que importem em melhorias no próprio ambiente, como o plantio de

espécimens arbóreas nativas, a recuperação de solos, a restauração da qualidade e da quantidade de recursos hídricos, entre outras.

Com efeito, a Lei Federal nº 6.938/1981 estabelece como um dos princípios da Política Nacional do Meio Ambiente a recuperação de áreas degradadas (art. 2º, VIII). Adicionalmente, essa mesma Lei fixa como objetivo da referida política a "[...] imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados [...]" (art. 4º, VII). Saliente-se, no texto legal, o verbo "recuperar" precede ao verbo "indenizar".

Assim, a compensação ambiental tem lugar, em regra, apenas nas situações em que seja impossível a reversão (restauração ou recuperação) dos danos ambientais causados. E a compensação financeira, por sua vez, só é cabível se os danos ambientais, além de irreversíveis, não puderem ser juridicamente reparados mediante o emprego de medidas de compensação in natura, isto é, em favor do próprio ambiente.

Como ensina Celso Antônio Pacheco Fiorillo:

[...] primeiramente deve-se verificar se é possível o retorno ao status quo ante por via da específica reparação, e só depois de infrutífera tal possibilidade;...é que deve recair a condenação sobre um quantum pecuniário, até mesmo porque, por vezes, é difícil a determinação do quantum a ser ressarcido pelo causador do ato feito, sendo sempre preferível a reparação natural, pela recomposição efetiva e direta do ambiente lesado (Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 30-31).

Segundo José Rubens Morato Leite, a aplicação de medida de compensação deve ser pautada pelos princípios da equivalência, razoabilidade e proporcionalidade. Quanto à compensação financeira, o autor adverte que o valor porventura obtido "deve ser destinado primordialmente ao local afetado, pois é neste onde ocorrem os impactos negativos à natureza". Em todo caso, a medida de compensação a ser exigida do agente deve sempre guardar relação com o dano ambiental ocorrido. E o montante de recursos arrecadados em razão da aplicação da compensação deve ser destinado diretamente à

reabilitação do microbem ambiental lesado (Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 215).

Quanto à afetação dos recursos pecuniários ou bens obtidos como medida(s) de compensação financeira, o ordenamento jurídico brasileiro ainda não é claro. Isso porque o art. 13 da Lei Federal nº 7.347/1985, que, em princípio, poderia ser utilizado como marco normativo do tema, refere-se a condenações em dinheiro, derivadas de decisões judiciais, e não aos compromissos de ajustamento de condutas, firmados no plano extrajudicial.

Assim, ao estudar os termos de um futuro compromisso de ajustamento de condutas, o Promotor de Justiça se vê diante de um impasse. Prever a reversão dos recursos financeiros ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, previsto no Decreto Estadual nº 1.047, de 10 de dezembro de 1987, significaria observar o art. 13 da Lei Federal nº 7.347/1985, mas, ao mesmo tempo, assumir o risco de esses recursos não serem aplicados no ecossistema degradado. Destiná-los a entidades, públicas ou privadas, ainda que tenham entre seus objetivos a proteção do meio ambiente, seria uma forma de garantir a aplicação das quantias auferidas na localidade em que ocorreu o dano. Mas, por outro lado, tal situação representaria a assunção de um novo risco, o da inobservância do princípio da legalidade, que informa a atividade do membro do Promotor de Justiça na esfera extrajudicial. Por último, destinar os recursos financeiros ao Ministério Público, o que não se afiguraria como a destinação adequada, pois colocaria em risco a imparcialidade e a credibilidade da Instituição.

Diante dessas circunstâncias, um caminho a ser apontado, visando à superação do impasse descrito, é a primazia das medidas de compensação in natura, isto é, a preferência pela imposição de obrigações que objetivem melhorias no próprio meio ambiente danificado.

Por outro lado, caso não fosse possível a recuperação do meio ambiente danificado, outra solução seria destinar os valores ajustados a instituições ou organizações governamentais, não-governamentais cadastradas pelo CONAMA, que incluam, dentre

suas finalidades, a fiscalização, o controle e a reparação de danos ambientais e a implementação ou execução de programas de educação ambiental.

A carta de Gramado, assinada, em 31 de julho de 2002, por unanimidade, pelos Coordenadores dos Centros de Apoio Operacional de Meio Ambiente de todo o País, trouxe esta orientação. Vejamos:

"6. Considerando que Lei 7.347/85, art. 13, não faz menção específica às verbas oriundas dos termos de compromisso de ajustamento (art. 5º., parágrafo 6º., da LACP), não há obrigatoriedade legal de encaminhar os recursos para o Fundo de Bens Lesados.  
7. As medidas compensatórias oriundas dos termos de ajustamento deverão ser canalizadas para a recuperação de bens ambientais lesados, ou destinadas a instituições ou organizações governamentais, não-governamentais cadastradas pelo CONAMA, que incluam, dentre suas finalidades, a fiscalização, o controle e a reparação de danos ambientais e a implementação ou execução de programas de educação ambiental."

Quanto à possibilidade da afetação de bens derivados de medidas compensatórias (decorrentes de lesões irreversíveis a recursos ambientais existentes em determinadas comarcas) ao Ministério Público (Promotorias de Justiça), creio não se afigurar como adequada ou aceitável do ponto de vista ético, porquanto coloca em risco a imparcialidade e a credibilidade da Instituição.

Adicionalmente, essa afetação, a meu ver, também não encontra respaldo jurídico, por força do princípio da impessoalidade (intimamente ligado à idéia ética de imparcialidade), que vincula o exercício da atividade administrativa ao cumprimento de uma finalidade pública e objetiva (não derivada da subjetividade do administrador).

Em vista de todo o exposto, conclui-se:

a) a compensação financeira só é cabível se os danos ambientais, além de irreversíveis, não puderem ser juridicamente reparados mediante o emprego de medidas de compensação in natura, isto é, em favor do próprio ambiente;

b) apenas nas situações em que seja impossível a reversão (restauração ou recuperação) dos danos ambientais causados, é possível a reversão dos recursos financeiros ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, prevista no Decreto Estadual nº 1.047/87;

c) apenas nas situações em que seja impossível a reversão (restauração ou recuperação) dos danos ambientais causados, é possível destinar os valores ajustados a instituições ou organizações governamentais, não-governamentais cadastradas pelo CONAMA, que incluam, dentre suas finalidades, a fiscalização, o controle e a reparação de danos ambientais e a implementação ou execução de programas de educação ambiental;

d) sejam ressalvados os propósitos do Protocolo de Intenções e do Termo de Cooperação Técnica assinados, respectivamente, com a Guarnição Especial de Polícia Militar Ambiental e com a COHAB - Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina, tendo em vista que ficou acordado que o quantum resultante da pena pecuniária e/ou as medidas compensatórias aplicadas nos pedidos de transação e condenação penal originárias de notícia de infração penal ambiental, e nos Termos de Ajustamento de Condutas, seriam destinados, no primeiro caso, para aquisição de equipamentos, e, no segundo, para a implementação e continuidade do Programa Nova Casa, destinado à construção de moradias populares à populações de baixa renda; e

e) os bens e recursos financeiros derivados de medidas compensatórias decorrentes de reparação de danos ambientais não podem ser revertidos em prol do Ministério Público (Promotorias de Justiça), por força do princípio da impessoalidade (intimamente ligado à idéia ética de imparcialidade), que vincula o exercício da atividade administrativa ao cumprimento de uma finalidade pública e objetiva (não derivada da subjetividade do administrador).

Florianópolis, 01 de dezembro de 2005.

\*Promotor de Justiça

Disponível em: [http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal\\_detalhe.asp?campo=4584](http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal_detalhe.asp?campo=4584)

Acesso em: 28 de março de 2007