

A Contribuição do Ministério Público com a sustentabilidade por meio das medidas aplicadas na transação penal

Luzijones Felipe de Carvalho Façanha Solimar

Oliveira Lima¹

Solimar Oliveira Lima²

Justificativa

A sustentabilidade “propõe-se a ser um meio de configurar a civilização e atividade humanas, de tal forma que a sociedade, os seus membros e as suas economias possam preencher as suas necessidades e expressar o seu maior potencial no presente, e ao mesmo tempo preservar a biodiversidade e os ecossistemas naturais, planejando e agindo de forma a atingir pró-eficiência na manutenção indefinida desses ideais”³. A gestão sustentável é um processo que demanda, basicamente, aumento dos conhecimentos por meio do ensino e formação profissional com mecanismos educativos inovadores, partilha de experiências, trabalho multidisciplinar e participação dos órgãos e instituições públicas, ao lado da sociedade, envolvidas em parcerias e redes. Sendo uma responsabilidade partilhada, necessária a cooperação entre diferentes níveis, organizações e interesses, razão pela qual o Ministério Público é chamado a contribuir com os instrumentos que possui, na tentativa de concretizar, de fato, uma ação ambiental em prol da sustentabilidade. Neste texto, se pretende abordar algumas formas de atuação do Ministério Público brasileiro que podem se traduzir em efetiva contribuição com o desenvolvimento sustentável. Especificamente, será proposto modos de atuar relativos à escolha das medidas/penas a serem aplicadas e o destino dos valores (dinheiro e bens) auferidos em sede de transação penal, nas infrações

¹ Promotor de Justiça do Estado do Piauí, Mestrado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI) / luzijonescarvalho@uol.com.br

^{2*} Doutor em História. Professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Políticas da Universidade Federal do Piauí/Estudante do Curso de Graduação em Direito

³ Definição colhida no site <http://www.sustentabilidade.org.br/>. Acesso em 09.09.2011

praticadas contra o meio ambiente, que consubstanciariam uma efetiva contribuição para com os princípios e práticas da sustentabilidade.

Introdução

Iniciado o século XXI, mais alarmantes se tomaram questões de amplitude mundial como a crescente urbanização dos territórios, alterações climáticas, escassez de água e de comida, degradação do ambiente, modos nocivos de exploração econômica das riquezas, pobreza e exclusão social. Tais problemas, que já não são tão recentes, necessitem sempre de novas reflexões, novos olhares em direção ao que queremos para nós mesmo e para a geração que virá.

A questão da sustentabilidade ou do desenvolvimento sustentável tornou-se matéria de grande e permanente interesse e discussão por parte dos especialistas e demais pessoas, bem como dos representantes de órgãos públicos e privados que possuem algum compromisso com o futuro do planeta, No período de 28 de maio a 06 de junho de 2012 será realizada, no Rio de Janeiro, Brasil, a Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20⁴, que abordará temas como o financiamento da adaptação às mudanças climáticas e alternativas à “economia verde”. Lá se encontrarão estudiosos, especialistas e representantes de todos os setores da sociedade para realizarem um “balanço” dos últimos acontecimentos que nortearam os 20 (vinte) anos transcorridos, desde a “Rio 92” (Cúpula da Terra ou ECO 92). Espera-se, também, que, naquele espaço de diálogo, sejam tomadas decisões mais efetivas sobre a questão do desenvolvimento sustentável.

Com efeito, novas diretrizes precisam ser discutidas para readequar os rumos das ações dos atores políticos (do Estado, da sociedade e do mercado), com vistas a efetivar políticas públicas garantidoras de um meio ambiente

⁴ A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS) está sendo organizada em conformidade com Resolução da Assembleia Geral 64/2369 ([A/RES/64/236](#)). A Conferência terá lugar no Brasil em junho 4-06 2012 para marcar o 20º aniversário da 1992 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), no Rio de Janeiro, e o 10º aniversário da Cimeira Mundial de 2002 sobre o Desenvolvimento Sustentável (WSSD) em Joanesburgo. Prevê-se como uma conferência ao mais alto nível possível, incluindo chefes de Estado e de Governo ou outros representantes. A Conferência irá resultar em um documento com foco político. Informações obtidas no site <http://www.uncsd2012.org/ri020/>. Acesso em 09.09.2011.

ecologicamente equilibrado, levando, em conta não apenas os aspectos econômicos, mas, principalmente, as circunstâncias sociais,

(...) as autoridades deverão reforçar o bem-estar da população e promover a igualdade e integração social assegurando-se de que os serviços e equipamentos básicos, o ensino e a formação, a assistência médica, a habitação e o emprego estão disponíveis para todos. Para resistir às tendências recentes que consistem em ignorar os riscos ambientais e sociais dando prioridade à acumulação de riqueza material é necessário transformar os valores subjacentes à sociedade, bem como a base dos sistemas econômicos.⁵

Para alcançar a sustentabilidade é necessário refletir sobre as políticas públicas e os demais mecanismos existentes, bem Como definir um conjunto de princípios que estruturam ação sólida em termos ambientais. A busca de estratégias eficazes e a realização de planejamento criterioso são palavras de ordem nesta questão.

Todos estão sendo convidados para atuar, urgentemente, sobre o complexo tema da sustentabilidade, apresentando contribuições que possam ser utilizadas de forma local ou global. E o Ministério Público brasileiro não pode manter-se fora dessa discussão e nem se omitir no dever de encontrar meios de colaborar com a questão. Em razão disso, mesmo as propostas simples ou de reduzido alcance devem ser consideradas formas válidas de colaboração na conquista deste desafio gigantesco, ou seja, construir um nível, pelo menos razoável, de sustentabilidade. É com este intuito que apresentamos as idéias que adiante serão esboçadas.

1. Direito ao Ambiente Ecologicamente Equilibrado – Um Direito Fundamental que Aspira à Sustentabilidade

A Constituição Federal Brasileira de 1988, preceitua, em seu art. 225, que “todos meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Assim, o dever de defender e proteger o meio ambiente se constitui

⁵ Relatório das Cidades Europeias Sustentáveis. Bruxelas, março de 1996. Disponível em <http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/rport-pt.pdf>. Acesso em 09.09.2011

na providência essencial a embasar a sustentabilidade do planeta terra. O disposto nos incisos I a VII, do § 1º do art. 225, da citada Carta Magna, sem sombra de dúvidas, elenca as ações a serem observadas, por todos, consecução daquele objetivo.

A proteção ao meio ambiente deriva do princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado pelo art. 1º, III da mesma Carta Republicana de 1988, como direito fundamental. Em razão deste *status* constitucional (ou seja, de direito fundamental), a legislação infraconstitucional se orienta no sentido de vedar as condutas lesivas impor medidas punitivas àqueles que não respeitam ou não preservam as condições de sustentabilidade.

O texto constitucional em comento, no art. 225, *caput*, ao preceituar que “**todos** tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, assevera, ainda, que o ambiente é **bem de uso comum do povo**, sendo, também por este motivo, compreendido como direito fundamental. Além disso, a condição de direito fundamental decorre não somente do fato de o mesmo está previsto no texto da Constituição Federal, mas também por possuir eficácia plena, por meio de mecanismos de defesa processual e da própria legislação infraconstitucional.

Por conseguinte, o direito fundamental ao meio ambiente encontra-se estruturado como direito de defesa (direito a omissão/limitação na atuação estatal) e também como direito à prestação positiva (nos casos em que o Estado age para melhorar o ambiente ou para protegê-lo de agressões de outrem). Registra-se, ainda, o direito ao procedimento (quando o Estado garante a participação popular no licenciamento ambiental).

A preocupação do Constituinte com a proteção ambiental fê-lo também inserir dispositivos que impõem limitações conceituais ao direito de propriedade, quando determina o dever desta em cumprir a função social e ambiental (art. 225, *caput*). A função social da propriedade **rural** é cumprida quando for observada a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente (art. 186, II). E a função social da propriedade **urbana**, quando é obedecido o plano diretor, Pode-se ver ainda, na Carta Magna, a inclusão da defesa do meio ambiente e a função social da propriedade como princípios da atividade econômica e financeira, em seu art. 170.

2. A Natureza das Medidas Aplicadas e o Destino dos Valores (Dinheiro e Bens) Auferidos em Sede de Transação Penal, nas Infrações Praticadas Contra o Meio Ambiente: Parâmetros que Devem Ser Observados em Prol da Sustentabilidade

Como destacado, a proteção ao meio ambiente tem uma amplitude pautada na obrigatoriedade constitucional imposta pelo art. 225, *caput*. Entretanto, este dispositivo foi mais além quando impôs, no seu § 3º, àqueles que praticassem condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, **a reparação do dano.**

*§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, **independentemente da obrigação de reparar os danos causados.***

Desta feita, aqui são pertinentes as orientações do **princípio poluidor-pagador**, o qual procura nortear as interpretações do direito ambiental no caminho da responsabilização do infrator ou degradador. No ensinamento de Leite (2003, p. 35):

Associado ao princípio do poluidor pagador está o princípio da reparação, significando que, quem polui, paga e repara. Assim, em termos de ressarcimento do dano ambiental, devem existir outros mecanismos que visem à responsabilização dos danos, pois quem degrada o ambiente tem responder e pagar por sua lesão ou ameaça. (...) O princípio poluidor-pagador tem reflexos na economia ambiental, na ética ambiental, na administração pública ambiental e no direito ambiental, pois tenta imputar na economia de mercado no poluidor custos ambientais e, com isso, visa combater a crise em suas origens ou na fonte.

Observa-se, pois, que a responsabilização, no direito ambiental, segue três vertentes: a civil, a administrativa e a penal. Sobre a tutela penal, Leite (2003, p.57), termina por arrematar:

A função da tutela penal é permitir, teoricamente, a ressocialização do infrator e a manutenção da paz social, através do exercício do jus puniend. Na área ambiental, o intuito da tutela penal, ou seja, da conduta típica antijurídica prevista em lei, tendo como objeto a proteção do meio ambiente em todas as suas formas, é inibir as ações humanas lesivas a este ou à proteção jurídica de interesse relevantes da sociedade. (grifamos)

Partindo das premissas acima expostas, defende-se que as medidas/penas aplicadas, em sede de transação penal, nas infrações praticadas contra o meio ambiente, somente assumem significado se for perseguido o propósito de educar o infrator e observada a correspondência com o bem jurídico tutelado (o meio ambiente).

1.1 O caráter educativo das medidas/penas aplicadas ao infrator da lei ambiental

Um ponto fundamental na escolha das medidas/penas a serem aplicadas, nas infrações ambientais, é o caráter educativo. Urge educar o infrator com a consciência da proteção ambiental e também para que não venha, novamente, a praticar delitos dessa natureza. Busca-se alcançar mudanças de atitudes nas práticas pessoais dos infratores, para que possam reexaminar seus valores e assumir um comportamento mais compatível com o desenvolvimento sustentável.

Logo, a proposta de transação penal ofertada ao infrator (inclusive pessoa jurídica) consubstanciada na obrigação de pagamento de “cesta básica”, como vem sendo adotada no dia-a-dia dos fóruns criminais, está, estreme de dúvidas, dissociada da pretensão de educar o suposto infrator com a consciência ambiental e também muito se distancia da adequada tutela do bem jurídico meio ambiente. Não vem de encontro, pois, ao objetivo primeiro da própria lei ambiental, que é a reeducação e conscientização do criminoso-degradador e nem mesmo está de acordo com segunda intenção da norma, que é a recuperação do dano causado. Nesse sentido, colaciona-se o posicionamento de Freitas (2006, p. 294)

Exemplificando, o condenado poderá zelar pela praça do município, cuidando para que os freqüentadores respeitem as flores do local. Poderá, também, prestar serviços em parques, zoológicos, aquários e todas as outras unidades de conservação. Se não houver qualquer local disponível, nada impede que seja incumbido de zelar pela limpeza de um rio, lagoa ou do mar. **O que não pode é receber atribuições sem qualquer ligação com a preservação ambiental, porque daí o efeito da pena será nulo.** (...). Já decidiu o extinto Tribunal de Alçada de Minas Gerais que “sujeita-se a revisão a

pena restritiva de direitos, consistente em prestação de serviço à comunidade, **que determina o fornecimento mensal de cesta básica a orfanato** ou instituição beneficente, pois a legislação penal não prevê tal modalidade de reprimenda.” (grifos nossos)

Por conseguinte, entende-se que existem outras medidas/penas restritiva de direitos, suscetíveis de serem manejadas em sede de transação penal, que são muito mais adequadas e eficazes para garantir a proteção ao meio ambiente do que o simples pagamento de cestas básicas, ainda mais quando estas são destinadas a entidades que não possuem qualquer afinidade com a questão ambiental.

Afora isso, é oportuno destacar, que a aplicação de penas restritivas de direitos na proposta de transação penal para crimes ambientais está regulamentada no art. 8º e seguintes da Lei nº 9.605/98, disposições que prevêem a natureza das penas que podem ser aplicadas em face das pessoas físicas e das pessoas jurídicas, trazendo, inclusive, a definição dos atos que devem integrar estas ditas penas.

Cite-se, como exemplo, no tocante à pessoa física, que o art. 9º da Lei nº 9.605/98, possibilita a aplicação da pena de prestação de serviços à comunidade da seguinte forma: “atribuição ao condenado de tarefas gratuitas junto a parques e jardins públicos e unidades de conservação e, no caso de dano da coisa particular, pública ou tombada, na restauração desta, se possível” (inciso I do art. 8º). E ainda prevê, também, a possibilidade de pagamento pecuniário à vítima e a entidades públicas ou privadas de interesse social (art. 8º, inc. IV, c.c. o art. 12).

Para as pessoas jurídicas, arrola o art. 22, da Lei nº 9.605/98 como penas: a suspensão total ou parcial de atividades, interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade e a proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações. Em seguida no art. 23, da mesma Lei, está previsto, como forma de prestação de serviços à comunidade pelas pessoas jurídicas, o custeio de programa e de projetos ambientais, a execução de obras de recuperação de outras áreas degradadas, a manutenção de espaços públicos e contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

Portanto, deve-se concluir, de maneira inarredável, que o primeiro escopo da lei ambiental criminal é propiciar, ao infrator, o aprendizado da proteção ao meio ambiente e ainda, da sustentabilidade.

2.2. A correspondência entre o dano ao bem jurídico tutelado e a medida/pena aplicada ao infrator

O bem jurídico tutelado nos crimes ambientais é, inquestionavelmente, a proteção ao meio ambiente. Para proteger o meio ambiente foi que o legislador tipificou certas condutas como sendo criminosas. E assim sendo, o uso de penas alternativas a serem aplicadas nas transações penais que envolvem crimes ambientais, necessariamente, deve possuir estreita relação com a proteção ao meio ambiente. É incongruente, pois, impor, em tais casos, as mesmas medidas/penas aplicadas aos demais crimes. Se assim acontecer, não se verificará qualquer benefício para o bem jurídico protegido pela lei dos crimes ambientais.

Portanto, para a aplicação da transação penal nos crimes ambientais é indispensável que se cumpra os princípios intrínsecos do art. 225 da Constituição Federal, aplicando medidas/penas alternativas que venham, efetivamente, amenizar os danos sofridos pelo meio ambiente, seja direta ou indiretamente. Faz-se necessário, pois, **uma correspondência entre o dano ao bem jurídico tutelado e a pena aplicada ao infrator.**

Por outro lado, é certo que, foi com o intuito de garantir a reparação do dano causado ao meio ambiente, que o legislador infraconstitucional preceituou, como condição de procedibilidade para a transação penal, a prévia composição dos danos. É o diz o art. 27, da Lei nº 9.605/98:

*Art. 27. Nos crimes ambientais de menor potencial ofensivo, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, prevista no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, **somente poderá ser formulada desde que tenha havido a prévia composição do dano ambiental**, de que trata o art. 74 da mesma lei, salvo em caso de comprovada impossibilidade (grifou-se).*

Portanto, a lei nº 9.605/98 condicionou a transação penal à obtenção de prévia composição a respeitado dano ambiental. Assim, depreende-se desse

dispositivo que, se houver composição do dano, resta impossibilitada a formulação da proposta de transação penal pelo Ministério Público, nos crimes ambientais.

Importante destacar, contudo, que, para ser merecedor da proposta de transação penal em crimes ambientais, não se faz necessário que a restauração do dano já tenha sido realizada. O que se defende aqui é que haja a composição prévia sobre aquela reparação. Por conseguinte, é suficiente, a formalização da composição do dano ambiental, para que seja autorizada a transação penal. A interpretação que se faz da expressão **prévia composição do dano ambiental** é a realização de acordo, perante o Juiz, no qual o autor do fato se compromete a recuperar o dano (obrigação de fazer), bem como a cessar a degradação que estava realizando (obrigação de não fazer).

3. Apresentação de Sugestões sobre Medidas/Penas a Serem Propostas na Transação Penal, que se Traduzem em Proteção ao Meio Ambiente e na Prática da Sustentabilidade

Dentro do contexto acima explicitado, seguem algumas sugestões de medidas/penas que podem ser aplicadas em sede de transação penal, que estariam perfilha com a necessidade de educação do infrator e correspondentes com o bem jurídico tutelado nos crimes ambientais. Tais medidas/penas também se configuram em práticas de proteção ao meio ambiente e, conseqüentemente, em meios de alcançar a sustentabilidade.

3.1. Medidas/penas para pessoas físicas e jurídicas (adaptar a cada caso). Previsão nos arts. 8º a 24, da Lei nº 9.605/98

O beneficiário da transação penal, sendo pessoa física ou jurídica (neste caso, as pessoas componentes da empresa), consideradas o poder aquisitivo e a gravidade do delito, poderá:

- c) **receber** cursos, palestras de órgãos públicos, como, por exemplo, do IBAMA (atualmente o órgão tem cursos relacionados ao tráfico de animais silvestres e a zoonose, denominado **Liberdade e Saúde**), de organismos estaduais ou municipais (Secretaria do Meio Ambiente,

por exemplo) e de Organizações não governamentais – ONGs, que trabalhem com o tema meio ambiente ou desenvolvimento sustentável;

- a) **prestar serviços** para recuperar área já degradada, como por exemplo: margens de rios, riachos, lagoas, parques, praças públicas, áreas contaminadas por lixões, etc.
- b) **pagar** o valor de, pelo menos, um salário mínimo para entidades públicas ou privadas, com fim social e ambiental. Aqui se defende a necessidade de se direcionar esta prestação pecuniária para órgãos e entidades da área ambiental, diante das razões trazidas anteriormente;
- c) **realizar** doações a fundos federais, estaduais ou municipais, criados para proteger o meio ambiente;
- d) **custear** a manutenção de espaços públicos de preservação ambiental (art. 23, III), tais como parques, áreas verdes, unidades de conservação, matas ciliares, bosques, áreas de preservação permanente, etc.
- d) **custear** quaisquer atividades educativas que possam proporcionar a sua conscientização na defesa e manutenção do meio ambiente. Por exemplo: financiar as campanhas e atividades que o Ministério Público Ambiental disponibiliza, relacionadas, com a poluição sonora, contra produtos fumígenos, destinação dos resíduos sólidos, dentre outras.
- e) **comprar**, diretamente, instrumentos, produtos, aparelhos e etc., e realizar a posterior entrega à entidades e órgãos públicos da área ambiental, mediante recibo, com qual obterá, juntamente com a prova da efetiva reparação do dano, a declaração de extinção da punibilidade.
- f) **realizar a doação** de valores ou bens para entidades culturais públicas, para o fim de promover as atividades que constituem estímulo à firmação da cultura do País (art. 216 da CF/88). Poderá, por exemplo, contribuir para projetos de entidades públicas e privadas que trabalhem o fomento e a valorização “das variadas formas de expressão cultural”, que abrange línguas, danças,

folclores, música, literatura, artes e variadas festas culturais. Poderá, na mesma linha, restaurar cinemas, teatros, museus, casas de cultura, ecomuseus, bibliotecas comunitárias, etc.

Conclusão

Assim, considerando, que as medidas propostas na transação penal de crimes praticados contra o meio ambiente devem perseguir a educação do infrator e a correspondência com o bem jurídico tutelado;

Considerando que as medidas/penas impostas na transação penal de crimes praticados contra o meio ambiente devem se configurar em verdadeiras práticas de proteção ao meio ambiente e, conseqüentemente, em meios efetivos de alcançar a sustentabilidade;

Propõe-se que, quando da realização de transações penais em crimes ambientais, o membro do Ministério Público busque a aplicação das medidas/penas expressas no item 3.1 deste trabalho.

P.S: Registramos nosso agradecimento a Promotora de Justiça DENISE COSTA AGUIAR, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado do Piauí- CAODMA-PI, que forneceu alguns de seus textos para ajudar a construir esse trabalho.

Referências

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial**. 2ª. Ed. Editora dos Tribunais: São Paulo. 2003.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Crimes contra a natureza: de acordo com a Lei nº 9.605/98**. 8ª Ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, pag. 294.