

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) GIROD, Patrick. *La réparation du dommage écologique*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. R. Pichon et R. Durand — Auzias, 1974, Préface.
- (2) _____ . Op. cit. Introduction.
- (3) **Constituição do Brasil e Constituições estrangeiras/textos, Índice temático comparativo**. Ana Valdez A.N. de Alencar e Laudicene de Paula Cerqueira. Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1987, v. 1: Textos, p. 370.
- (4) FONSECA, Sérgio Roxo da. "Ministério Público e o Dano Ecológico". In: *Justitia*, publicação da Procuradoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, 1981, v. 113, p. 146.
- (5) _____ . P. 146.
- (6) _____ . P. 146.
- (7) MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989, p. 96.
- (8) ALIBRANDI, Tommaso e FERRI, Piergiorgio. *I beni culturali e ambientali*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1985, p. 661.
- (9) _____ . Op. cit. p. 662.
- (10) MACHADO, Paulo Affonso Leme. . Op. cit. p. 188.
- (11) _____ . Op. cit. p. 193.
- (12) _____ . Op. cit. p. 20.
- (13) _____ . Op. cit. p. 196 e 197.
- (14) GIROD, Patrick. . Op. cit. p. 92 e 97.
- (15) FERRAZ, Sérgio. "Responsabilidade por dano ecológico". RDP 10, janeiro-junho/79. In: MOREIRA, Raul Malta. *A preservação ambiental, a responsabilidade civil por dano ecológico e a atuação tutelar do Ministério Público*. In: SUNFELD, Carlos Ari et al. *Temas de direito urbanístico* — 1; coordenadores: Adilson Abreu Dallari e Lúcia Valle Figueiredo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987, p. 131.
- (16) FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de direito penal: parte geral*. 10 ed. rev. por Fernando Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 89.
- (17) _____ . Op. cit. p. 93.
- (18) _____ . Op. cit. p. 93.
- (19) _____ . Op. cit. p. 157
- (20) COSTA JÚNIOR, Paulo José da. "Direito penal ecológico". — In: *Justitia*, publicação da Procuradoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, 1981, v. 113, p. 68.
- (21) _____ . Op. cit. p. 68.
- (22) _____ . Op. cit. p. 69.
- (23) _____ . Op. cit. p. 69.
- (24) _____ . Op. cit. p. 69.
- (25) _____ . Op. cit. p. 69 e 70.
- (26) _____ . Op. cit. p. 71.
- (27) MACHADO, Paulo Affonso Leme. . Op. cit. p. 25.
- (28) _____ . Op. cit. p. 26.
- (29) COSTA JÚNIOR, Paulo José da. . Op. cit. 71.
- (30) _____ . Op. cit. p. 72.
- (31) _____ . Op. cit. p. 72.
- (32) PIERANGELLI, José Henrique. "Ecologia, poluição e direito penal". In: *Justitia*, publicação da Procuradoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, 1981, v. 113, p. 91.
- (33) DIAS, José de Aguiar. *Da responsabilidade civil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983, v. 1, p. 94.
- (34) _____ . Op. cit. p. 88.
- (35) _____ . Op. cit. p. 91.
- (36) _____ . Op. cit. p. 91.
- (37) _____ . Op. cit. p. 91/92.
- (38) _____ . Op. cit. p. 85.
- (39) _____ . Op. cit. v. II, p. 870.
- (40) GARCEZ NETO, Martinho. *Prática da responsabilidade civil*. Rio de Janeiro: Ed. Jurídica e Universitária, 1970, p. 103.
- (41) _____ . Op. cit. p. 109.
- (42) _____ . Op. cit. p. 110.

Meio Ambiente e Revisão Constitucional

Sergio Ferraz

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

O ponto de partida, para nossas considerações, reside numa abstração: a da controvérsia quanto aos efetivos limites materiais do processo de revisão constitucional, traçado nos artigos 2º e 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (conquanto não nos esquivemos a dizer que, por motivos análogos, partilhemos das opiniões de GERALDO ATALIBA e PAULO BONAVIDES, quanto a restringir-se aquele processo especial de revisão à matéria objeto dos plebiscitos previstos no A.D.C.T.). Não que a questão careça de atrativos (bem ao contrário, aliás), mas apenas tendo em vista exatamente sua relevância crucial, a demandar análise detida e especificamente dedicada ao assunto.

Admitindo-se pois, para argumentar, que a revisão constitucional, estabelecida para 1993 em diante, não tenha barreiras contitudísticas, em que pontos a matéria ambiental constitucional deveria ser, então, modificada?

Em sua fundamental e monumental obra **Derecho Ambiental**, hoje já um clássico da literatura jurídica mundial, o eminente jurista espanhol RAMÓN MARTÍN MATEO, Reitor da Universidade de Alicante, assinala que foi no Brasil, no ano de 1972, que surgiram os primeiros trabalhos sobre direito ecológico nas Américas, assinados pelos professores DIOGO DE FIGUEIREDO e SERGIO FERRAZ. Apenas poucos meses antes reunira-se em Estocolmo uma plêiade de ambientalistas, que produziram a Declaração Universal dos Direitos do Meio Ambiente, primeiro documento normativo, em todo o mundo, a respeito de tão palpitante tema. Recordamos esses dados, para evidenciar, com nitidez, o compromisso do Brasil com as preocupações ambientais e seu estudo sob a perspectiva do Direito. De fato, poucos países terão a apresentar, como o nosso, índices tão consistentes de progresso e incessante amadurecimento dos conhecimentos jurídicos sobre o ambiente. Nem vinte anos são passados, do aparecimento de nossas obras primeiras, e o direito ambiental já propiciou farta e rica bibliografia em língua portuguesa, copiosa e avançada legislação, criativa jurisprudência e, o que é mais sugestivo, significativa multiplicação de cursos jurídicos, seja no plano da graduação, seja no patamar da pós-graduação.

Difícilmente, aliás, poderia deixar de ser assim no Brasil, eis que somos diariamente desafiados pelas exigências do desenvolvimento, da criação

de novos empregos, da exploração de nossos recursos. Como país que não se pode acomodar, sob pena de ver profundamente subvertido seu tecido sócio-econômico, impõe-se saber até que ponto, e com quais instrumentos jurídicos, será possível compatibilizar o progresso com a higidez ambiental, compromisso indeclinável que temos para com o Brasil de hoje e as gerações de amanhã.

A oportunidade deste Congresso soa propícia a uma reflexão, breve embora, sobre o regramento constitucional do meio ambiente, pioneiramente instaurado pelo Brasil, a partir da Lei Magna de 5 de outubro de 1988.

Logo após recepcionar, no **caput** do artigo 225, o já referido artigo 1º, da Declaração Universal dos Direitos do Meio Ambiente, nosso constituinte, selando sua determinação de tornar efetiva a tutela constitucional, elencou um plexo de competências do Poder Público, a habilitarem-no à realização plena da regra fundamental. Todavia, já precedentemente, ao cuidar do estatuto das competências, nos artigos 21 a 25 e 30, a Carta Fundamental assinalara que a realização do meio ambiente sadio era um poder-dever comum à União, Estado, Município e Distrito Federal, nenhum a tanto podendo esquivar-se, no patamar pertinente de suas atribuições. A partir daí, devem todas essas pessoas jurídicas de direito público unir esforços na preservação e restauração dos processos ecológicos e no manejo ecológico das espécies, sistemas e patrimônios; definir os espaços e seus componentes, a serem objeto de especial proteção; condicionar a realização de obra ou atividade, à prévia avaliação de seu impacto ambiental; promover a educação ambiental. A par disso, o constituinte optou decididamente, na forma do que a mais autorizada doutrina já vinha de há muito aconselhando, por um sistema de responsabilidade objetiva, para as hipóteses de danos ambientais. E, de plano, toda uma vasta porção do território brasileiro, caracterizada por suas feições de notável relevância ecológica, foi eleita, pela própria Constituição, como patrimônio nacional com a decorrência de que sua utilização, bem como de seus recursos naturais, há de efetuar-se de sorte a observar-se a preservação do meio ambiente.

Passados três anos da promulgação do texto, ao menos parcialmente já se pode avaliar sua qualidade material, com vistas a uma eventual revisão.

Alguns pontos nos parecem suficientemente maduros, para o assentamento de rumos nítidos. Nessa perspectiva situamos, por exemplo, a integral valia de se manter o sistema difuso de competências públicas, normativas e gerenciais, a que ainda há pouco nos referimos. Efetivamente, a tutela do bem ecológico é, tipicamente, um interesse difuso, como a dou-

trina conceitua tal categoria. Os imperativos técnicos de simetria jurídica apontam para a necessidade de a esse tipo de interesse corresponderem idênticas soluções nos patamares das competências, das legitimações e das responsabilidades (donde a adoção, pelo constituinte, do parâmetro da responsabilização objetiva, pública ou privada, *in casu*). Nessas passagens, pois, cremos que o texto constitucional vigente não mereça reparos e, portanto, revisões.

Já no atinente ao artigo 225, a indagação demanda cautelas na resposta.

Em primeiro lugar, cremos que o direito público subjetivo fundamental do **caput** deva ser reafirmado, bem assim os comandos dos parágrafos 2º, 3º, 5º e 6º, a rigor ainda não plenamente implementados (como, de regra, ocorre com boa parte da própria Constituição). Mas os preceptivos dos parágrafos 1º e 4º devem passar por corajoso e interdisciplinar processo de reexame, a fim de não estarmos a consagrar preceitos simplesmente retóricos ou de escassa eficácia.

Começando pelo mais fácil, ou seja, a nosso ver, o parágrafo 4º, do artigo 225. O rol de monumentos nacionais, ali elencado, é de alarmante imprecisão. Se bem é verdade que haja alta dose de consenso quanto à necessidade de um regime de tutela e aproveitamento especiais para a Floresta Amazônica e o Pantanal Mato-Grossense (por exemplo), o mesmo grau de precisão não se registra (ainda por exemplo) quanto à Zona Costeira. É preciso ter-se em mente, à oportunidade da revisão constitucional, que eleições desse jaez só têm sentido, juridicamente, se:

- a) contemplam **todos** os monumentos naturais nacionais, dignos de regimes especiais — e esse não parece ser o caso do parágrafo em questão;
- b) a elas correspondem possibilidades **efetivas** de execução dos almejados regimes tutelares especiais, sob pena de a desejada densidade de acatamento do preceito constitucional esgarçar-se, desgastar-se, desmoralizar-se;
- c) dotadas de certa flexibilidade, de sorte a permitir inserções e exclusões futuras, submissas aos interesses nacionais;
- d) compatíveis com os reclamos do desenvolvimento nacional.

Em nosso entendimento, esse complexo grau de adequação só se atingirá se o parágrafo em tela for alterado, limitando-se a estabelecer que a lei ordinária poderá declarar os bens integrantes do patrimônio nacional, para os quais, na mesma oportunidade, fixará o regime cabível de utilização,

não se derivando, de tais determinações, qualquer pretensão reparatória (a não ser que elas esvaziem significativamente o bem de seu conteúdo econômico).

No que se refere ao parágrafo 1.º, há que considerar, vestibularmente, uma questão de forma. Cedendo à tentação, que marcou toda a Lei Magna, o preceito em tela é minudente em excesso, de cunho quase regulamentar, o que é constitucionalmente indesejável. A revisão deve portanto, num primeiro esforço, visar a um significativo enxugamento não só do texto, formalmente encarado; mas também do contexto, repensando a amplitude aqui conferida, em 1988, aos cometimentos estatais, de sorte a transferi-los, em parte, à iniciativa e à responsabilidade privadas. Doutra parte, algumas das incumbências, estabelecidas no parágrafo sob exame, são verdadeiramente questionáveis. Há uma, no particular, que avulta sobre as demais: a do inciso IV, instituidora da obrigatoriedade, em certos casos, de um prévio RIMA, como condição da instalação da obra ou atividade. A vivência já de alguns anos, da regra de tais Relatórios, está a demonstrar, com nitidez, que, a par de suas eventuais virtudes, têm eles também graves inconvenientes, dentre os quais, para simples exemplificação caberia destacar:

- a) a existência de escassa competência técnica para a elaboração de tais trabalhos, e escassa competência de regra concentrada em poucas das maiores cidades do país;
- b) a criação de verdadeiras estruturas cartoriais, com todos os graves subprodutos daí advindos, inclusive no terreno da moralidade administrativa;
- c) o custo de tais Relatórios, contribuindo, cada vez mais, para a elitização de muitas atividades e tipos de empreendimentos, eis que poucos podem enfrentar o ônus da elaboração.

A par de tudo isso, impõe-se acrescentar que, em verdade, exigência desse teor tem feição nitidamente **regulamentar**, inserida no campo de abrangência dos regulamentos administrativos, de obrigatório acatamento, para o exercício do direito de propriedade, **ex vi** até mesmo do Código Civil (artigo 572). Em suma, não há razão para a existência desse preceito, na Lei Maior, parecendo-nos deva ele ser suprimido, na anunciada oportunidade de uma revisão constitucional.

A Tutela Processual do Meio Ambiente

Francesco Conte

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

Para Helio Campista Gomes,
Porque existem poucos

SUMÁRIO

1 — *A guisa de introdução*; 2 — *Os traços característicos dos interesses difusos e coletivos*; 3 — *O tema em perspectiva constitucional*; 4 — *Os remédios na farmacopéia do Código de Processo Civil*; 5 — *A ação popular constitucional*; 6 — *A ação civil pública*; 7 — *O papel do Poder Judiciário e a efetividade do processo*; 8 — *Notas finais*.

1. O conceito legal de meio ambiente deita raízes na Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a seguinte formulação: "é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas" (art. 3.º, I).

O desenvolvimento equilibrado de todas as espécies de vida, no Planeta Azul, está, umbilicalmente, ligado à preservação do meio ambiente.

Fruto do liberalismo, as situações jurídicas individuais, os direitos subjetivos próprios — individualmente enfocados —, constituem o campo fértil, clássico, de atuação da atividade jurisdicional.

Averbe-se que, malgrado essa feição notadamente individualista do fenômeno da tutela jurídica, as chamadas ações coletivas (sob o prisma da matéria litigiosa), resultantes das características da vida moderna e da ordem social, passaram a ocupar espaço precioso no Direito Constitucional e Processual Civil de hoje.

Com efeito, os litígios coletivos, de massa, envolvendo interesses difusos, pertinentes a uma pluralidade de indivíduos, são cada vez mais frequentes no cenário judicial.

A **proteção ambiental** visa à preservação da natureza em todos os elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, diante do ímpeto predatório das nações civilizadas, que, em nome