

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

do desenvolvimento, devastam florestas, exaurem o solo, exterminam a fauna, poluem as águas e o ar.(1)

Essa ação destruidora da natureza é universal e milenar, mas agravou-se neste século, em razão do desmedido crescimento das populações e do avanço científico e tecnológico, que propiciou à humanidade a mais completa dominação da terra, das águas e do espaço aéreo.(2)

Da tutela ecológica, releve-se o truísmo, depende mesmo a própria sobrevivência humana.

Desenvolve-se agora, oxalá ainda a tempo, uma consciência ecológica. O desconhecimento de que temos — a humanidade, sem distinções de qualquer natureza — de compartilhar de **um só mundo** já começa a preocupar alguns homens e alguns governos mas, por certo, acabará por ocupar a todos na tarefa comum de preservar e até mesmo recuperar o ambiente que recebemos de gerações passadas, preparado por milênios de evolução natural — que é, enfim, o único que se conhece apropriado à vida humana.(3)

2. A complexidade da sociedade contemporânea, com sua teia multifária e proteiforme de atividades, comumente enseja a produção de prejuízos a uma gama incomensurável de pessoas, indeterminadas e indetermináveis, vulnerando interesses de grupos extensos ou de categorias espessas de indivíduos.

Esses interesses, como é de fácil intuição, transbordam dos lindes dos conflitos simplesmente individuais, para assumirem contornos coletivos e difusos, gravitando na órbita dos litígios da massa.

A questão atinente aos interesses coletivos e difusos, aqui e alhures, tem desafiado a argúcia dos juristas, seja pela dificuldade em aprisioná-los, a despeito de inúmeras proposições doutrinárias, em definições satisfatórias, seja, até então, pela clássica feição marcadamente individual dos interesses submetidos à apreciação jurisdicional — creditada à filosofia política do Estado liberal.

Ao ângulo terminológico, interesses coletivos são aqueles comuns a uma coletividade de pessoas, congregadas por um vínculo jurídico com interesses comuns, emergentes de uma relação-base que as une (v.g., o interesse coletivo do sindicato que abraça todos os empregados de uma categoria profissional).(4)

Os interesses difusos, ao revés, são desprovidos de uma relação-base que os congrega, vinculando-se por fatores conjunturais, genéricos, aciden-

tis e mutáveis, como, por exemplo, habitar a mesma região, poluição de um rio que prejudica as populações ribeirinhas e vazamento em petróleo que provoca um desastre ecológico.(5)

Entretentes, o uso indiscriminado das expressões “interesses coletivos” e “interesses difusos”, sem uniformidade, revela que a terminologia, na matéria em apreço, não está doutrinariamente sedimentada, sendo, por conseguinte, de melhor alvitre o uso de cláusula abrangente de toda a fenomenologia de massa: **interesses difusos e coletivos**, de resto consagrada no inciso III, do art. 129, da Constituição Federal.

Os traços característicos, as notas essenciais, dos chamados interesses difusos e coletivos exsurgem do seguinte arquétipo:

- a) no aspecto subjetivo, **pluralidade de titulares**, quantitativamente, indeterminado ou indeterminável. Ninguém, e todos, são titulares dos interesses difusos. A quem pertence a Mata Atlântica?
- b) no aspecto objetivo, **caráter indivisível, incidível, do objeto do litígio**, de sorte que a procedência do pedido a todos, igualmente, beneficia, ou, ao contrário, a sua improcedência a todos, em conjunto, prejudica (solução unitária) — v.g., ou o meio ambiente é preservado aproveitando a todos, ou, inversamente, não é preservado, e todos são prejudicados.

Hipóteses antológicas, típicas, de interesses difusos e coletivos, como visto, são aquelas “relacionadas com a defesa do meio ambiente — proteção da flora e da fauna, preservação do equilíbrio ecológico, tutela da paisagem, combate à poluição nas suas diversas formas, racionalização do desenvolvimento urbanístico”.(6)

O novo conceito de interesse difuso, ocasionado pela problemática das necessidades coletivas a serem satisfeitas, dá margem à individualização, a nível constitucional, de novos direitos, como o direito ao ambiente, à saúde, à informação.(7)

3. A Constituição Federal de 1988, no que tange à proteção do meio ambiente, de forma específica e global, deu uma espécie de salto triplo, rumo à modernidade, para dotar o Brasil, a nível constitucional, de ordem jurídica e política das mais avançadas do mundo.

E assim é porque, a par de tratar do meio ambiente em capítulo destacado e próprio (VI), no título VIII da Ordem Social, a Constituição da República traz, em seu ventre, uma constelação de normas de tutela ambiental

esparças, de natureza processual, penal, econômica, sanitária, administrativa, e envolvendo o exercício de competências comuns e concorrentes.

Confira-se, à guisa de ilustração, na moldura Constitucional: art. 5º, LXXIII; art. 23, VI e VII; art. 24, VI e VIII; art. 129, III; art. 170, VI; art. 174, § 3º; art. 200, VIII; art. 216, V e art. 225.

Ocioso realçar que as normas constitucionais insculpidas nesse verdadeiro sistema ambiental, com eficácia plena, têm aplicação imediata e direta, ao ângulo horizontal e vertical, cuja exegese deve ser implementada à luz de sua efetividade.

Remarque-se, porque relevante, que o art. 225, da Constituição da República, conferiu dignidade Constitucional a um leque de institutos existentes na legislação ordinária.

Veja-se:

“Art. 225 — Todos têm direito ao 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.”

Afina-se pelo mesmo diapasão a norma insculpida no art. 258, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro:

“Art. 258 — Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público, o dever de defendê-lo por sua recuperação e proteção em benefício das gerações atuais e futuras.”

A compreensão do que seja meio ambiente deflui do conceito albergado no art. 225, da C.F., reproduzido do art. 258, da CERJ, transcritos acima.

Corolário da estrutura do bem jurídico tutelado, as supra-aludidas normas constitucionais fixaram a obrigação de o Poder Público e a coletividade defender e preservar o meio ambiente.

A preservação do meio ambiente há de ser concretizada em dois níveis: o primeiro de não degradar e o segundo de restaurar os elementos destruídos ou degradados para recomposição da natureza.

4. Relembre-se que, no sistema processual tradicional, merecem destaque as situações jurídicas individualmente consideradas, com fronteiras circunscritas ao campo dos direitos subjetivos próprios, de caráter

essencialmente particular, e exercício individual, em que a legitimidade para agir é conferida ao titular do direito ameaçado ou vulnerado.

Veja-se, no direito positivo, esse aspecto individualista, no art. 6º, do Código de Processo Civil:

“Art. 6º — Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei.”

Na esteira desse raciocínio, os conflitos individuais, com fulcro em normas jurídicas ambientais, são postos à cognição do Poder Judiciário através dos remédios e instrumentos catalogados no Código de Processo Civil e leis processuais esparças.

A tutela jurisdicional dos direitos subjetivos próprios, de feição individual, fundadas em normas ambientais (v.g., direito de vizinhança e uso nocivo da propriedade — barulho, poeira, fumaça, etc. — art. 554, do Código Civil), é provocada por intermédio de diversas ações de conhecimento, subordinadas ao procedimento ordinário (v.g., ações indenizatórias, ações de preceito cominatório, com obrigações positivas ou negativas — art. 287), sumaríssimo (v.g., art. 275, II, alíneas “d”, “g” e “j”), e especial (por exemplo, ação de nunciação de obra nova — art. 934), ações cautelares, nominadas ou inominadas (acentuando-se o poder cautelar genérico — art. 798, do CPC) e de execução (execução de obrigações de fazer e de não fazer — artigos 632, 634 e 645).(8)

As idéias relativas à **defesa** do meio ambiente, pelo Poder Público e pela Coletividade, ao ângulo processual serão compendiadas a seguir, através de uma visão panorâmica da tutela dos interesses difusos de caráter ambiental, através da ação popular e da ação civil pública, ambas com **status** constitucional.

5. A ação popular, que remonta à **Actio Popularis** do Direito Romano, na esfera da legislação ordinária, é regulada pela Lei n.º 4.717, de 29 de junho de 1965, cujo art. 1º possui a seguinte dicção:

“Art. 1º — Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedade de economia mista, de sociedades mútuas, de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de em-

presas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.”

A concepção de **patrimônio público**, para a finalidade enunciada, experimentou ampliação inteligente e profícua, no parágrafo primeiro, *in verbis*:

“§ 1º — Consideram-se patrimônio público, para fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.”

A vigente Constituição Federal, em seu art. 5º, número LXXIII, preceitua que:

“Art. 5º —
“LXXIII — qualquer cidadão é parte legítima para propor ação que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao **meio ambiente** e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”

Do confronto dos textos transcritos exsurge a conclusão, inarredável, de que a Constituição Federal de 1988 ampliou, sobremodo, o âmbito de cabimento da ação popular.

Com efeito, a referência do **meio ambiente** constitui **inovação**, porquanto, em todos os seus matizes multiformes, não estava sob a égide da expressão clássica “bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”.

A Constituição da República, a todas as luzes, ampliou, alargou o espectro de incidência da ação popular.

De sorte que, hodiernamente, pela via da ação popular, também tornou-se possível a anulação de qualquer ato lesivo ao **meio ambiente**, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas e do ônus da sucumbência.

Conquanto a legitimidade processual ativa tenha sido outorgada, com exclusividade, a “qualquer cidadão” (eleitor), a ação popular, sublinhe-se, não se constitui em meio de defesa de interesses próprios, pessoais, privados, individuais (*ut singulis*); antes, ao contrário, é um instrumento constitucional que visa a tutela jurisdicional a interesses difusos e coletivos, de grupos, categorias, massas (nova categoria jurídica), relativamente à preservação ambiental.

E o elemento que permite lhe atribuir caráter formal peculiar é o interesse à propositura, que, aparecendo individualizado nas ações em geral (até mesmo nos casos de substituição processual, onde o autor, não sendo o titular da relação de direito substancial, o é, entretanto, do direito de agir), nessa ação, que envolve direitos, bens ou interesses regidos pelo direito administrativo, se apresente indeterminado, pelas repercussões impositivas da lide.(9)

Cabe referir, nesse passo, ao verbete nº 365 da Súmula da Jurisprudência Predominante do E. Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

“Pessoa Jurídica não tem legitimidade para propor ação popular.”

Consigne-se, sem embargo desse respeitável entendimento da Corte, a necessidade de se ampliar o elenco de legitimados no pólo ativo (legitimidade concorrente e disjuntiva), para a propositura da ação popular constitucional — restrita, hoje, aos membros da coletividade, nacionais no gozo de seus direitos cívicos e políticos: “qualquer cidadão...” — contemplando-se, por igual, as pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil.(10)

Registre-se que essa conveniência (**rectius**, necessidade) traduz-se, iniludivelmente, no melhor aparelhamento técnico-financeiro das pessoas jurídicas (*v.g.*, partidos políticos, sindicatos) para a iniciativa em apreço, além de pulverizar, fragmentar as responsabilidades e pressões emergentes do ajuizamento da ação popular, não raro excessivamente onerosa para um único cidadão, quer pela complexidade das questões, quer pelo calibre político e econômico dos adversários poderosos, acrescido do aspecto psicológico consistente no natural receio de suportar honorários advocatícios e altas custas judiciais. A ação popular, nos moldes atuais, as mais das vezes, reproduz a luta bíblica de Davi contra Goliás.

Oportuno assinalar que, embora não tenha legitimidade ativa para intentar ação popular, ao Ministério Público foi outorgada, no entanto, uma legitimação anômala, superveniente, para **promover o prosseguimento da ação**, na hipótese do autor popular dela desistir, conforme preceitua o art. 9, da Lei nº 4.717/65.

Observe-se que, a teor do § 4º do art. 5º, da Lei nº 4.717/65, acrescentado pela Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, abriu-se ensanchar, no processo da ação popular constitucional, à possibilidade de se pleitear medida liminar — **tutela preventiva** —, com o fito de se suspender o ato impugnado.

A ação popular constitucional, sob o foco dos argumentos sobraçados, ostenta dupla utilidade:

- a) **corretiva**, dê que consiste em via de postulação da tutela jurisdicional objetivando a correção, reparação do ato impugnado, lesivo ao meio ambiente; e
- b) **preventiva**, haja vista a possibilidade, prevista no § 4º, do art. 5º, da Lei nº 4.717/65, acrescentado pela Lei nº 6.513/77, de o Juiz determinar **in limite litis** a suspensão dos efeitos do ato impugnado, para evitar a ocorrência de lesão ambiental grave ou de difícil reparação.(11)

Impende notar que, no processo da ação popular constitucional, na hipótese de procedência do pedido, a sentença é de natureza declaratória, ou constitutiva, nada obstante, circunstancialmente, com capítulo de condenação acessória (Lei nº 4.717/65, art. 11).

Quanto aos efeitos da decisão e da coisa julgada, no processo da ação popular constitucional, a Lei nº 4.717, de 1965, em seu art. 18, adotou solução perspicaz, **in verbis**:

“Art. 18 — A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível **erga omnes**, exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.”
Avultam, em cores nítidas, três hipóteses distintas:

- a) procedência do pedido deduzido na ação popular. A sentença, neste caso, adquire eficácia **erga omnes**, resultante da coisa julgada material;
- b) improcedência do pedido formulado, face à legitimidade do ato impugnado e pela circunstância de não possuir razão o autor popular; a sentença, igualmente, adquire, contra todos, a autoridade da **res iudicata**: e
- c) improcedência do pedido tão-somente por deficiência de prova, vale dizer, restou sem comprovação a lesão, ou a sua inexistência, neste caso a coisa julgada material não se configura para ninguém, inclusive para o próprio autor popular, que, ulteriormente, poderá ajuizar outra ação sob o mesmo fundamento, escudado em novos elementos probatórios, abrindo-se as portas do judiciário para novo pronunciamento judicial.

Essa solução, assaz talentosa e pragmática, tem o condão de repelir, rechaçar, eventual fraude, conclusão, ou negligência do autor popular, possibilitando nova apreciação jurisdicional da demanda com igual objeto.

6. A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, instituiu e disciplina a ação civil pública, para, entre outras finalidades, proteção dos interesses difusos, indisponíveis, relacionados com o meio ambiente (valores ambientais) e tutela de necessidades coletivas, atinentes, sobretudo, a **qualidade de vida**.(12)

O art. 1º da supramencionada lei está estruturado nos seguintes termos:
“Art. 1º — Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos causados:
I — ao meio ambiente;”(13)

Os interesses difusos e coletivos, voltados para o meio ambiente, são, aqui, protegidos como somatório, amalgâmico, de interesses individuais, unificados, com mesmo escopo colimado.

Na topografia da Constituição Federal de 1988, a ação civil pública está consagrada, não no elenco dos direitos individuais e coletivos tipificados em seu art. 5º, mas, sim, no art. 129, inciso III, em Seção dedicada ao Ministério Público, **in verbis**:

“Art. 129 —
III — promover o inquérito civil e a **ação civil pública**, para a proteção do patrimônio público e social, do **meio ambiente** e de outros **interesses difusos e coletivos**.”

Lê-se, no parágrafo primeiro, o seguinte:
“§ 1º — A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na Lei.”

Essa legitimação ativa, concorrente, sabe-se, já está enunciada no art. 5º, da Lei nº 7.347/85, abrindo enormemente o leque, nos seguintes termos:

“Art. 5º — A ação principal e a cautelar poderá ser proposta pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associações que:
I — esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;
II — inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

Cabe referir que, à semelhança da ação popular constitucional, a ação civil pública tem por escopo a tutela de interesses difusos e coletivos, e, ressalte-se, não de direitos subjetivos próprios, de cunho individual do autor.

Calha acentuar que o processo da ação civil pública enseja uma **tutela preventiva**, para se suspender, liminarmente, a conduta hostil ao meio ambiente.

A despeito da impropriedade técnica, não é outra a norma inscrita no art. 4.º, da Lei nº 7.347/85, **in verbis**:

“Art. 4.º — Poderá ser ajuizada ação cautelar para fins desta lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao **meio ambiente**, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.”

Cumpra repisar que, nada obstante a ação civil pública seguir o leito do procedimento ordinário, afigura-se possível ao Juiz conceder medida liminar, com ou sem justificação prévia (Lei nº 7.347, art. 12), para prevenção de dano iminente ao meio ambiente.

A requerimento da pessoa jurídica de direito público interessada, a aludida liminar poderá ser suspensa pelo Presidente do Tribunal, a que competir o conhecimento do respectivo recurso, para evitar grave lesão à ordem, à saúde e à economia pública (art. 12, § 1.º), adotando, de certa forma, o princípio do art. 4.º, da Lei nº 4.348, de 26 de dezembro de 1964.

Recorde-se que essa liminar é suscetível de ser impugnada através de agravo, podendo o Juiz atribuir-lhe efeito suspensivo (art. 14).

Essa tutela preventiva, de extrema relevância, se justifica pelo perigo iminente a que está exposto o bem jurídico a que visa resguardar, **v.g.**, os casos freqüentes de devastação da Mata Atlântica, afigurando-se contraproducente aguardar-se o julgamento definitivo da ação civil pública, para se adotar as providências tendentes a impedir a conduta predatória da natureza.

Cabe aqui observar-se que a **responsabilidade é objetiva**, porquanto independe da existência de culpa no evento danoso (art. 14, § 1.º, da Lei nº 6.938/81), sendo necessária e suficiente a demonstração, pelo autor, do nexo causal entre a conduta do réu e a lesão ambiental, surgindo, conseqüentemente, a obrigação de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros.

O legislador, em tema de responsabilidade civil por dano ambiental, ao consagrar a chamada responsabilidade objetiva, perfurou a regra, no Direito brasileiro, da responsabilidade subjetiva, que repousa na culpa.(14)

Demais disso, em qualquer hipótese, a responsabilidade do réu é solidária, abrangendo todos os que cometeram ou participaram do fato lesivo ao meio ambiente.(15)

É interessante observar que, ao Ministério Público foi conferido o poder de instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames e perícias, no prazo que assinalar, não inferior a dez dias úteis, ressalvando a possibilidade de requisição judicial, em caso de sigilo legalmente protegido (art. 8.º, §§ 1.º e 2.º).

Na hipótese de procedência do pedido, a sentença, na ação civil pública, tem natureza **condenatória: condenação a fazer (v.g., colocar equipamentos antipoluentes em sua indústria), condenação a não fazer (v.g., abster-se de lançar dejetos poluentes em um rio), condenação a pagar**, o resto como se inculca do conteúdo do art. 3.º, da indigitada lei:

“Art. 3.º — A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.”

Adite-se que, além da condenação a pagar, ou compelir o réu a uma obrigação de fazer ou não fazer, a ação civil pública poderá ser ajuizada objetivando a “evitar o dano ao meio ambiente” (Lei nº 7.347/85, art. 4.º).

A precitada lei, em seu art. 5.º, § 3.º, disciplina a desistência ou abandono da ação civil pública, estatuidando que:

“Art. 5.º —
§ 3.º — em caso de desistência ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público assumirá a titularidade ativa.”

Esse preceito, indubitavelmente, encerra princípio salutar, cuja inspiração remonta à norma cristalizada no art. 9.º, da Lei nº 4.717, de 1965, que regula a ação popular.

Sobreleva notar que, no entanto, ao Ministério Público não é deferida a possibilidade de desistir da ação civil pública proposta, face ao caráter indisponível dos interesses difusos e coletivos, e à relevância do bem jurídico tutelado (meio ambiente).

A disciplina da coisa julgada, na ação civil pública, submete-se ao mesmo modelo, inteligente, adotado para a ação popular constitucional, referido linhas acima — Lei nº 4.717, de 1965, art. 18.

Confira-se, a propósito, a redação do artigo 16, da Lei nº 7.347/85, **in verbis**:

“Art. 16 — A sentença civil fará coisa julgada **erga omnes**, exceto se a ação for julgada improcedente por deficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.”

7. Há, estreme de dúvida, tanto no plano constitucional, quanto no da legislação infraconstitucional, formidáveis avanços normativos.

No ordenamento jurídico brasileiro, repita-se, seja na órbita do direito material, seja na do direito processual, delineia-se um rico filão de normas de proteção ambiental.

É perceptível à primeira vista, no entanto, ao ângulo concreto, a necessidade de uma aplicação adequada, efetiva e eficaz desse arsenal normativo, destinado à tutela ambiental, no que respeita aos interesses difusos e coletivos.

A função jurisdicional é essencial, fundamental à existência de um ordenamento jurídico.

Na concepção clássica, o Judiciário, compõe, de regra, litígios emergentes de situações jurídicas estritamente individuais, pessoais, particulares, relacionadas às normas ambientais (v.g., direito de vizinhança, uso nocivo da propriedade).

Atualmente, todavia, uma nova realidade se descortina: os interesses difusos e coletivos, pertinentes à defesa do meio ambiente, geradores dos conflitos de massa, desenhando, em cores vivas, uma tendência substitutiva daquele modelo tradicional do processo civil, de cunho individualista, privado, que outorga legitimação para agir ao sujeito titular da relação jurídica de direito material deduzida em juízo.

Nesse novo contexto, o Juiz moderno, interessado no correto exercício da jurisdição, cômico de suas responsabilidades sociais, despido de postura contemplativa, deve pugnar e zelar pela efetividade do processo, mormente na tutela de bem jurídico relevantíssimo, qual seja, o meio ambiente.

O Juiz é homem do seu tempo e da sociedade em que vive e dele é esperada a flexibilização das normas, a sua humanização.(16)

Pois bem. Antes de tudo o juiz respira, e, como todo ser vivo, também está exposto aos efeitos nefastos da poluição. A agressão ao meio ambiente repercute em toda a comunidade, não respeita fronteiras (v.g., desastre na Usina Nuclear de Chernobyl). O dano é no atacado, e não apenas no varejo.

Urge uma implementação efetiva, célere, eficiente e concreta da tutela jurisdicional ao meio ambiente (ótica solidarista), atinente aos interesses difusos e coletivos, filhos legítimos da vida social contemporânea e moderna.

Mas é de todo imprescindível que os Juízes se compenetrem de que interesses coletivos são tão ou mais importantes que os individuais... (17)

Cabe, agora, ao Judiciário portar-se também à altura dos novos tempos, de modo à desprender-se dos preconceitos do individualismo jurídico para assumir, resoluto, as responsabilidades que a justiça social lhe impõe.(18)

A par disso, impõe-se o alargamento das vias de acesso à justiça — além da criação do instrumental necessário à concreta proteção ambiental —, aspecto fundamental da questão da efetividade do processo.

O acesso à justiça é problema ligado à abertura da via de acesso ao processo, seja para a postulação de provimentos, seja para a resistência: não só para demandar existe o problema da estreiteza dessa via, mas também para defender-se. Por outro lado a “questão social”, com os problemas de desigualdade econômica, não exaure o tema do acesso à justiça; este abrange questões que se situam no campo econômico (pobreza, alto custo do processo), no psicossocial (desinformação, descrença na justiça) e no jurídico (legitimidade ativa individual). A efetivação da possibilidade de acesso à justiça inclui, portanto, medidas em todos esses setores (e as recentes leis para as pequenas causas e para a tutela jurisdicional ao meio ambiente e outros valores constituem valiosos passos nesse sentido).(19)

Para rematar esse ponto, a efetividade da tutela ambiental será alcançada através de um Poder Judiciário independente, firme e atento. Reafirme-se.

A tutela jurisdicional dos interesses difusos e coletivos, de conflitos de massa, relacionados com o meio ambiente, exige, inexoravelmente, consciência do **coletivo** e do **social**, por parte dos Juízes, circunstância que desdobra do plano da mera aplicação, mecânica, do direito objetivo, na composição das lides individuais, pessoais, de cunho privado.

8. Sob o olhar contemplativo do poder público as florestas são consumidas pelas labaredas do fogo criminoso, e dizimadas pela implacável e sequiosa motosserra do desenvolvimento desordenado e irresponsável.

Sob as vistas condescendentes da sociedade civil, opera-se a devastação e desertificação de gigantescas áreas do território brasileiro.

É preciso fazer soar — de forma mais estridente possível — o apito da **consciência preventiva, da educação ambiental e da participação efetiva** dos membros da sociedade civil, espancando a inércia, assumindo responsabilidades sociais, com estímulo de condutas preservacionistas.

Para esse mister, entre outras providências, torna-se imperiosa a necessidade de criação de órgãos públicos especializados, com a participação do Governo e de todos os segmentos da sociedade civil, visando à tutela processual e extraprocessual dos interesses difusos e coletivos, voltados para o meio ambiente.

Os países desenvolvidos, qualificados do Primeiro Mundo, são os principais agressores do meio ambiente, e, por conseguinte, devem pagar a conta da poluição e da restauração ecológica, ao invés de pretenderem, apenas, discutir preservação no chamado Terceiro Mundo.

Cumpra acentuar, que é perfeitamente possível compatibilizar o binômio progresso econômico/desenvolvimento social, com o manejo racional dos recursos naturais, a preservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, e o bem-estar do ser humano — armistício entre a economia e a ecologia.

Desfrutamos, **por empréstimo**, na condição, talvez, de comodatários, do meio ambiente ecologicamente equilibrado, com o inarredável dever de defendê-lo, preservá-lo, e, sobretudo, restituí-lo, incólume, para as futuras gerações.

O inadimplemento desse indeclinável dever preservacionista, conduz à inequívoca certeza de que, no Terceiro Milênio, não haverá mais florestas, constituindo-se, essa degradação ambiental, no marco inicial do fim da odisséia humana no Planeta Azul.

A Terra ficará silente, muda, pela ausência das conferências dos pássaros, e, com certeza, as florestas se transformarão em lenda, como a do Saci-Pererê.

Entretanto, ainda há tempo de evitarmos essa tragédia, mudando as cores desse quadro funesto.

Mãos à obra!

NOTAS

(1) e (2) — V. O Saudoso HELY LOPES MEIRELLES, *Direito Administrativo Brasileiro*, 14ª edição, R.T., 1989, p. 487.

(3) — Palavras sábias pronunciadas pelo pioneiro DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, *Introdução ao Direito Ecológico e ao Direito Urbanístico*, 2ª edição, Forense, 1977, p. 29-30.

(4) — JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, "A Ação Popular do Direito Brasileiro como Instrumento de Tutela dos Chamados Interesses Difusos", in: *Temas de Direito Processual*, S.P., Saraiva, 1977, p. 111-112.

(5) — *Id. Ibid.* p. 112.

(6) — Veja-se, a propósito, JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, em opulento ensaio, intitulado "A Proteção Jurisdicional dos Interesses Coletivos ou Difusos", in: *A Tutela dos Interesses Difusos*, Max Limonad, 1984, p. 99.

(7) — Cf. ADA PELEGRINI GRINOVER, *A Problemática dos Interesses Difusos*, Max Limonad, 1984, p. 34.

(8) — PAULO AFFONSO LEME MACHADO, *Direito Ambiental Brasileiro*, RT, p. 102, examina, com proficiência, a matéria, alinhando exemplos dessas ações.

(9) — M. SEABRA FAGUNDES, "Da Ação Popular", RDA, vol. 6, p. 3, em síntese magnífica.

(10) — Neste sentido, veja-se, por todos, o eminente LUÍS ROBERTO BARROSO, *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*, Renovar, 1990, p. 130.

(11) — Cf. JOSÉ AFONSO DA SILVA, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 6ª edição, R.T., 1990, p. 398.

(12) — Anote-se que o anteprojeto de lei sobre a matéria foi elaborado pelos eminentes processualistas ADA PELLEGRINI GRINOVER, CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, KAZUO WATANABE e WALDEMAR MARIZ DE OLIVEIRA JÚNIOR, apresentado ao Congresso Nacional pelo Deputado Federal FLÁVIO BIERRENBACH, convertendo-se no Projeto de Lei nº 3.034/84.

(13) — Insta observar que o ajuizamento da ação civil pública não elide a possibilidade de se propor, também, ação individual de ressarcimento de danos, desde que violados direitos subjetivos próprios ou situações jurídicas individuais.

(14) — Cf. PAULO AFONSO LEME MACHADO, *ob. cit.*, p. 90

(15) — Confira-se HELY LOPES MEIRELLES, "Proteção ambiental e Ação Civil Pública", R.T., vol. 611, p. 11.

(16) — Cf. CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, "O Poder Judiciário e o Meio Ambiente", in: *Seleções Jurídicas ADV*, 1988, p. 32

(17) — V. SYDNEY SANCHES, com a dupla autoridade de magistrado e professor, "O Poder Judiciário e a Tutela do Meio Ambiente", *Ajuris* nº 43, p. 27.

(18) — Cf. GALENO LACERDA, "Ação Civil Pública e Meio Ambiente", *Ajuris* nº 43, fls. 17.

(19) — Cf. CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, *A Instrumentalidade do Processo*, RT, 1987, p. 451.