



## A TUTELA CONSTITUCIONAL DO AMBIENTE NO BRASIL

Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental | vol. 4 | p. 113 - 123 | Mar / 2011  
DTR\2012\2809

**Luiz Regis Prado**

**Área do Direito:** Ambiental

*Revista dos Tribunais . RT 675/82 . jan./1992*

**Sumário:**

A destruição do ambiente constitui, sem dúvida alguma, um dos mais ingentes problemas que a humanidade tem se deparado nessa segunda metade do século XX, cuja gravidade é de todos conhecida, pelo que representa para a vida e a própria sobrevivência do homem.

No passar desses últimos anos, poucas questões suscitaram tão ampla e heterogênea preocupação. A luta pela defesa do patrimônio comum ecológico – de cunho verdadeiramente ecumênico –, se converteu em um novo humanismo. O Informe sobre a Situação Social no Mundo, da Organização das Nações Unidas, de 1982, destacou que “há algumas grandes esferas de preocupação que são comuns a todos os países, tais como a contaminação que alcança níveis perigosos na água, no ar e no solo e nos seres vivos; a necessidade freqüentemente urgente de conservar os recursos naturais não renováveis; as possíveis perturbações do equilíbrio ecológico da biosfera, emergentes da relação do homem com o meio ambiente, e as atividades nocivas para a saúde física, mental e social do homem no meio ambiente por ele criado, particularmente no ambiente de vida e de trabalho”. A pressão dos organismos internacionais conduziu a uma universalização da luta pelo ambiente, colocando em questão uma nova forma de solidariedade entre os povos. A finalidade desse novo ramo do direito é de ser um elemento seguro de paz e de união entre os povos por uma vida melhor.<sup>1</sup>

O desenvolvimento industrial, o progresso tecnológico, a urbanização desenfreada, a explosão demográfica e a sociedade de consumo, entre outros fatores, têm tornado atual e dramático o problema da limitação dos recursos do nosso planeta e da degradação do ambiente natural – fonte primária de vida.<sup>2</sup>

Data de época recente o reconhecimento da importância da conservação do ambiente.<sup>3</sup> Como meio natural dos seres vivos, o interesse por sua garantia provém do momento em que o homem se vê compelido a salvaguardar bens raros. Com efeito, “as nações industrializadas conseguiram sucesso desvinculando temporariamente a humanidade da natureza, através da exploração de combustíveis fósseis, produzidos pela natureza e finitos, que estão sendo esgotados com rapidez. Contudo, a civilização ainda depende do ambiente natural, não apenas para energia e materiais, mas também para os processos vitais para a manutenção da vida, tais como os ciclos do ar e da água. As leis básicas da natureza não foram revogadas, apenas suas feições e relações quantitativas mudaram, à medida que a população humana mundial e seu prodigioso consumo de energia aumentaram a nossa capacidade de alterar o ambiente. Em conseqüência, a nossa sobrevivência depende do conhecimento e da ação inteligente para preservar e melhorar a qualidade ambiental por meio de uma tecnologia harmoniosa e não prejudicial”.<sup>4</sup> A questão ambiental emerge, portanto, no terreno político-econômico e da própria concepção de vida do homem sobre a terra. Destarte, toda política ambiental deve procurar equilibrar e compatibilizar as necessidades de industrialização e desenvolvimento, com as de proteção, restauração e melhora do ambiente, Trata-se, na verdade, de optar por um desenvolvimento econômico qualitativo, único capaz de propiciar uma real elevação da qualidade de vida e o bem-estar social. Isto vale dizer: ecodesenvolvimento, como “desenvolvimento racional do ponto de vista ecológico, acompanhado de uma gestão judiciosa do meio”.<sup>5</sup> Entende-se, também, que o desenvolvimento deve estar vinculado, não tanto a critérios econômicos, mas a valores culturais de caráter “umanístico rinascimentali”.<sup>6</sup> Nessa trilha, o Princípio 13 da Declaração de Estocolmo recomenda, textualmente, que “a fim de obter uma mais racional ordenação dos recursos e melhorar assim as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planificação de seu desenvolvimento, de modo que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento com a necessidade de proteger e melhorar o meio humano em benefício de sua população”.



Na atualidade, a tutela jurídica do ambiente é uma exigência mundialmente reconhecida. A evolução normativa que se desenvolve vem determinada por um imperativo elementar de sobrevivência e de solidariedade: a responsabilidade histórica das nações pela preservação da natureza para o presente e o futuro.<sup>7</sup> Encontra-se, pois, profundamente impregnada pelos valores essenciais relativos aos direitos fundamentais, em particular, o direito à vida e à saúde, geralmente consagrados nas declarações de direitos.<sup>8</sup> Dentre elas, merece especial destaque a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Humano, reunida em Estocolmo, em junho de 1972. A Resolução final desta conferência proclama solenemente: “O homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. A longa e difícil evolução da raça humana no planeta levou-a a um estágio em que, com o rápido progresso da ciência e da tecnologia conquistou o poder de transformar de inúmeras maneiras e em escalas sem precedentes o meio ambiente. Natural ou criado pelo homem, é o meio ambiente essencial para o bem-estar e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, até mesmo o direito à própria vida”. A Declaração de Estocolmo é, particularmente importante, já que, além de permitir a criação de uma consciência universal sobre o tema, constitui o ponto de partida de uma nova etapa na trajetória de sua proteção jurídica.

No plano do direito interno, em decorrência do conteúdo político e da relevância do fenômeno ambiental, as constituições mais modernas, sobretudo a partir da década de setenta, passaram a dar-lhe tratamento explícito em seus textos, evidenciando deste modo a necessidade de uma tutela mais adequada.

De primeiro, ressalte-se que as Cartas francesas de 1946 e 1958 não fazem alusão expressa ao meio ambiente. Contudo, há em França uma ampla e prolixa legislação ordinária a respeito. O reconhecimento do ambiente como uma “finalidade de interesse geral” ocorreu com a lei de proteção da natureza de 10 de julho de 1976. De modo similar, a Lei Fundamental alemã, de 1949, tampouco trata diretamente do assunto. O seu art. 74 versa apenas sobre repartição de competência. Na Itália, a Constituição de 1947 discorre no art. 9.2 sobre a “tutela da paisagem, do patrimônio histórico e artístico da nação”. Esta norma vem sendo interpretada extensivamente, como princípio informador da ação ambiental. A tutela da paisagem, “non è solo la conservazione delle bellezze naturali..., ma la piu ampia tutela della forma del territorio creata dalla comunità una che vi è insediata, come continua interazione della natura e dell'uomo, come forma dell'ambiente, e quindi volta alla tutela dello stesso ambiente naturale modificato dall'uomo”, E que a paisagem “viene così a coincidire con ambiente, o meglio, con la valenza culturale che si attribuisce al rapporto uomo-ambiente”.<sup>9</sup> Já P. Patrono não concorda com esse fundamento. Para ele, “...non si può ammettere una coincidenza fra tale ambiente (refere-se ao art. 9.2) e l'ambiente naturale oggetto di inquinamento”. E, finaliza, dizendo “...che implicitamente ed indirettamente, la Costituzione abbia tutelato l'ambiente naturale cui facciamo riferimento, si dovrebbe riconoscere, tuttavia, che lo ha fatto in funzione di una tutela esclusiva e diretta della salute”.<sup>10</sup> Em geral, as constituições americanas mais recentes consignam o aspecto ambiental. Assim, a Constituição do Chile, de 1972, assegura a todas as pessoas um meio ambiente livre de contaminação, sendo dever do Estado velar para que este direito não seja transgredido e tutelar a preservação da natureza, podendo a lei estabelecer restrições específicas ao exercício de determinados direitos ou liberdades para proteger o meio ambiente (art. 19.8). A Constituição do Panamá, de 1972, estabelece ser dever fundamental do Estado propiciar um meio ambiente sã e combater a contaminação (arts. 114 e 117). A Carta do Peru, de 1980, dispõe que todos têm o direito de habitar em um ambiente saudável, ecologicamente equilibrado e adequado para o desenvolvimento da vida e a preservação da paisagem e da natureza, sendo dever do Estado prevenir e controlar a contaminação ambiental (art. 123). Em sentido aproximado, as constituições de Cuba, de 1973 (art. 27); de El Salvador, de 1983 (art. 117); da Guatemala, de 1985 (art. 97) e do México, de 1987 (art. 27).

A Constituição brasileira de 1988 não ficou indiferente a esse processo de constitucionalização: “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: § 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação do material genético; III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a suspensão



permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV – exigir, na forma da lei, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. § 2.º. Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3.º. 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. § 4.º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5.º. São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6.º. As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas”.

Buscou, sem dúvida, o legislador nacional na elaboração da matéria inspiração, em especial, nas Cartas da Grécia, de 1975; de Portugal, de 1976, e de Espanha, de 1978. A primeira delas assevera que “constitui obrigação do Estado a proteção do ambiente natural e cultural. O Estado está obrigado a adotar medidas especiais, preventivas ou repressivas, com vistas à sua preservação” (art. 24). A Constituição lusitana disciplina a questão nos termos seguintes: “art. 66. 1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender; 2. Incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo e apoio a iniciativas populares: a) prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão; b) ordenar o espaço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas; c) criar e desenvolver reservas ou parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger as paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; d) promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica; 3. É conferido a todos o direito de promover, nos termos da lei, a prevenção ou a cessação dos fatores de degradação do ambiente, bem como, em caso de lesão direta, o direito à correspondente indenização; 4. O Estado deve promover a melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida de todos os portugueses”. Por sua vez, a Constituição espanhola estabelece que “todos têm direito de desfrutar de um meio ambiente adequado ao desenvolvimento da pessoa, assim como o dever de o conservar; 2. Os Poderes Públicos velarão pela utilização racional de todos os recursos naturais, com o fim de preservar e melhorar a qualidade de vida e defender e restaurar o meio ambiente, apoiando-se na indispensável solidariedade coletiva; 3. Contra os que violarem o disposto no número anterior, nos termos que a lei fixar, serão impostas sanções penais ou se for o caso, sanções administrativas, bem como a obrigação de reparar o dano causado” (art. 45).

O tratamento constitucional aqui adotado reflete, como se vê, tendência exclusiva das constituições contemporâneas, elaboradas num momento em que é forte a consciência ecológica dos povos civilizados. A intenção do legislador constituinte foi a de dar uma resposta ampla à grave e complexa questão ambiental, como requisito indispensável para garantir a todos uma qualidade de vida digna. Aliás, essa é uma consequência lógica da própria concepção de Estado de Direito – democrático e social – consagrada.<sup>11</sup>

O traçado seguido pela nova Carta brasileira está alinhado com a exigência de criação de uma nova ordem jurídica, que contenha mecanismos delimitativos da utilização dos recursos naturais, com vistas “a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, caput, CF (LGL\1988\3)). É dentro dessa perspectiva de melhoria da qualidade de vida e de bem-estar social a alcançar, que foi erigido pelo texto maior como direito fundamental de cunho social, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O art. 225 aparece, então, intimamente vinculado ao rol axiológico basilar elencado na Constituição. Há, deste modo, uma correlação estreita entre esse dispositivo e, por exemplo, os valores da dignidade e da liberdade, da igualdade e da justiça (Preâmbulo, arts. 1.º e 5.º, CF (LGL\1988\3)); bem como os

objetivos fundamentais de construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos... (art. 3.º, CF (LGL\1988\3)); e ainda, os direitos individuais e coletivos, como o direito à vida, à função social da propriedade e à ação popular (art. 5.º, *caput*, e incisos XXIII e LXXIII, CF (LGL\1988\3)).

Ademais, frise-se, como norma de caráter teleológico impõe uma orientação a todo ordenamento infraconstitucional. De conformidade com o novo texto fica patenteado o reconhecimento do direito-dever ao meio ambiente ecologicamente harmonioso, a obrigação dos poderes públicos e da coletividade de defendê-lo e de preservá-lo e a previsão de sanções para as condutas ou atividades a ele lesivas. A preservação do ambiente passa a ser a base em que se assenta a política econômica e social (art. 225, § 1.º, V, CF (LGL\1988\3)).

A alusão ao meio ambiente em nossa constituição deve ser entendida em sua acepção ampla, o que não quer dizer totalizadora ou globalista. Tal noção inclui, além dos recursos naturais existentes na biosfera (ar, água, solo, fauna e flora), a relação do homem com esses elementos, visando lhe permitir condições de vida satisfatória. Isto significa o perfilhamento a um conceito de sentido instrumental e de matiz moderadamente antropocêntrico. Sem se afastar dessa noção, a Lei 6.938, de 31.8.81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, reza no art. 3.º, inciso I, que o meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química ou biológica, que permite, obriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Trata-se de um interesse metaindividual, difuso, que se direciona ao coletivo ou social, apresentando-se de modo informal em certos setores sociais, com sujeitos indeterminados e cuja lesão tem natureza extensiva ou disseminada.<sup>12</sup> Admite como titular vários indivíduos que formam um grupo social e tem por objeto um bem coletivo, indivisível. Sua principal característica radica na “descoincidência com o interesse de uma determinada pessoa. Ele abrange, na verdade, toda categoria de indivíduos, unificados por possuírem um denominador fático qualquer em comum”.<sup>13</sup> Os denominados interesses difusos – dos quais o ambiente constitui significativo exemplo – são aqueles que, “não tendo atingido o grau de agregação e organização necessário à sua afetação institucional junto a certas entidades ou órgãos representativos dos interesses já socialmente definidos, restam em estado fluido, dispersos pela sociedade civil como um todo (v. g., o interesse à pureza do ar atmosférico), podendo, por vezes, concernir a certas coletividades de conteúdo numérico indefinido (v.g., consumidores). Caracterizam-se: pela indeterminação dos sujeitos, pela indivisibilidade do objeto, por sua intensa litigiosidade interna e por sua tendência à transição ou mutação no tempo e no espaço”.<sup>14</sup> Esse interesse – difuso – é peculiar à própria natureza do Estado de Direito material, que só pode ser concebido enquanto Estado-coletividade, no qual o Estado-indivíduo constitui apenas um órgão, jamais um ente exponencial.<sup>15</sup>

Albergando uma postura de feição coletiva, em detrimento de uma individualista, a Constituição Federal (LGL\1988\3) – como forma de garantir tão relevante direito – institucionaliza meios para a sua defesa jurídica sem as restrições da legislação ordinária anterior, facultando a participação ampla de vários setores da comunidade (v.g., associações de classe). O art. 5.º, inciso LXXIII, dispõe que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular 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 das custas judiciais e do ônus da sucumbência”.

Ainda, faz-se necessário evidenciar o papel reservado pelo texto maior ao Ministério Público nessa tarefa. Efetivamente, nos termos do inciso II do art. 129 da Constituição, está afeta a esta Instituição a especial função de “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”.<sup>16</sup>

Demais disso, outro aspecto de grande importância não olvidado pelo legislador constituinte foi o da resposta jurídica às agressões ao ambiente. Esta inovação vem observada no § 3.º do art. 225, onde se prevê expressamente a cominação de sanções penais e administrativas, conforme o caso, aos sujeitos (pessoas físicas ou jurídicas) que eventualmente causem lesão ao citado bem. Deste modo, não se limita simplesmente a fazer uma declaração formal de tutela do ambiente, mas, na esteira da melhor doutrina e legislação internacionais, estabelece a imposição de medidas coercitivas aos transgressores do mandamento constitucional. Com tal previsão, a Carta brasileira afastou, acertadamente, qualquer eventual dúvida quanto à necessidade de uma proteção penal do ambiente.





A origem imediata desse dispositivo se encontra no § 3.º do art. 45 da Constituição espanhola, que foi a primeira a fazer constar explicitamente em seu texto a possibilidade do emprego de sanções penais. A referência ao sistema punitivo, que agasalha a distinção entre as sanções, além de ser fator importante de sua eficácia, só pode ser compreendida à luz dos princípios penais ínsitos na própria Constituição e no sentido tradicional das categorias jurídico-penais a eles adstritas. Afinal, a partir dessa exigência constitucional, impende ao legislador ordinário construir um verdadeiro sistema normativo penal que defina, de modo claro e taxativo, as condutas puníveis e respectivas penas, como estrutura jurídica mínima, para dar cumprimento ao estatuído na norma fundamental.

Finalmente, pode-se dizer que o texto constitucional em vigor, não obstante a sua minudência, protegendo o meio ambiente para o adequado desenvolvimento da pessoa humana está na vanguarda de nosso tempo.

---

1 Cf. M. Prieur, *Droit de l'Environnement*, pp. 22-3; Morand-Deville, *Droit de l'Environnement*, pp. 6 e ss.; Margariños de Melo, "Les Pays en Voie de Développement"..., in *Legal Protection of the Environment in Developing Countries*, p. 411; M. Mateo, *Derecho Ambiental*, pp. 15 e ss.; entre outros. Nesse sentido, manifestou-se a Conferência sobre a Paz e a Segurança Européias, realizada em Madri, em 1983, evidenciando que a cooperação entre os países em matéria ambiental contribui para o fortalecimento da paz e da segurança da Europa e do Mundo.

2 Cf. Dieter Oberndorfen, "The Problem of Development Today", in *Law and State*, 34, pp. 32-6; Hernandez del Aguila, *La Crisis Ecológica*, pp. 5, 7, 107 e ss.; D. H. Meadows e outros, *Limites do Crescimento*, pp. 22 e ss.; P. George, *El Medio Ambiente*, pp. 7 e 20; M. Mateo, op. cit., p. 32-5 (especialmente a respeito das críticas sobre os relatórios do Clube de Roma); v., ainda, sobre a questão urbanística, F. Alvira Martin, "Ciudad y Delincuencia", in *Estudios Penales y Criminológicos*, V, pp. 153 e ss.; e *La Ville et la Criminalité, Actes du X Congrès International de Difense Sociale*, 1983.

3 A partir, sobretudo, da Conferência de Estocolmo, de 1972, que o grau de conscientização se generaliza e a proteção do ambiente torna-se um dos pilares na edificação de uma nova ordem internacional.

4 Odum, *Ecologia*, p. 01.

5 M. Prieur, op. cit., p. 65.

6 Merusi, *Commentario della Costituzione*, p. 446.

7 O art. 30 da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, adotada pela Organização das Nações Unidas, em sua Resolução 3.281, de 1974, dispõe que "a proteção, a preservação e a melhora do meio ambiente para as gerações presentes e futuras é responsabilidade de todos os Estados. Todos devem traçar suas próprias políticas ambientais e de desenvolvimento de acordo com essa responsabilidade. As políticas ambientais dos Estados devem promover e não afetar adversamente o atual e futuro potencial de desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Todos têm responsabilidade de velar para que as atividades realizadas dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora dos limites da jurisdição nacional. Todos os Estados devem cooperar na elaboração de normas e regulamentos internacionais na esfera do meio ambiente".

8 A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua Resolução 217 A (III), de 1948, só indiretamente faz referência ao meio ambiente como direito fundamental: "Toda pessoa tem direito a um nível de vida próprio a garantir sua saúde, seu bem estar e de sua família". Em 1970, a Conferência Européia sobre a Conservação da Natureza, do Conselho da Europa, propôs a elaboração de um protocolo à Convenção Européia dos Direitos do Homem, garantindo a cada um o direito a um ambiente são e não degradado. O Princípio 1 da Declaração de Estocolmo enfatiza que "o homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida satisfatórias, num ambiente cuja qualidade lhe permite viver com



dignidade e bem-estar. Ele tem o dever solene de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras”.

9 Merusi, op. cit., p. 445; v., ainda, no mesmo sentido, Raffaele Tamiozzo, “Rapporto Stato-Regioni”, in *La Tutela dei Beni Ambientali*, pp. 98-102; P. Maddalena, “Il Bene Ambientale...”, in *La Tutela dei Beni Ambientali*, p. 69.

10 *Inquinamento Industriale e Tutela Penale dell’Ambiente*, p. 75.

11 De acordo com uma visão democrático-social, “la sovranità appartiene al popolo, e, tutti i cittadini, non avendo nessuno sopra di loro, sono uguali; essi, non sono governati da una classe dominante, ma designano i loro governanti, eleggendoli, ed imponendo loro, attraverso l’elezione, la linea politica da seguire. L’ordinamento giurídico, in una sola parola, non pone soltanto ceteri di giustizia, ma persegue l’interesse di tutti i cittadini: si ha, per così dire, una subiettivazione dell’ordinamento nell’interesse sostanziale di tutta la collettività. Interesse dei cittadini ed ordinamento giurídico coincidono. All’interesse formale della legge subentra l’interesse sostanziale dell’ordinamento. Non si protegge solo la forma, ma anche il contenuto: non si dà solo la possibilità astrata di tutelari i propri interessi, ma si riconoscono e si tutelano gli interessi in concreto meritevoli di tutela” (P. Maddalena, “La Responsabilità per Danno Pubblico Ambientale”, in *La Responsabilità in Tema dell’Ambiente*, pp. 258-9).

12 Cf. F. Sgubbi, “Tutela Penale di Interessi Diffusi”, in *La Questione Criminale*, 1975, p. 448. É resultado basicamente de uma força real que emerge da sociedade (caráter substancial). O condicionamento formal se expressa com o reconhecimento normativo do interesse difuso. Pode-se falar em sentido próprio que o interesse coletivo “é o interesse difuso juridicamente reconhecido” (cf. Peris Riera, *Delitos...*, p. 24).

13 Cf. Celso Bastos, “A Tutela dos Interesses Difusos no Direito Constitucional Brasileiro”, in *Rev. Vox Legis*, 152, p. 4.

14 R. Mancuso, *Interesses Difusos*, p. 105. Ada Pellegrini Grinover, após diferenciar essas espécies de interesses, acrescenta esclarecendo que o objeto tem natureza indivisível “quanto ao bem coletivamente considerado. Mas, quando se pensa no prejuízo causado ao bem coletivo, resulta claramente que a lesão a esse bem pode significar, simultaneamente, ofensa ao bem coletivamente considerado (direito ao ambiente, à saúde coletiva, à informação correta) e lesão aos diversos bens de que são pessoalmente titulares os componentes dos grupos. E isto é inevitável, quando se considere que os interesses difusos não são interesses públicos no sentido tradicional da palavra, mas, interesses privados, de dimensão coletiva” (“A Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos”, in *Novas Tendências do Direito Processual*, pp. 150-1). De seu lado, P. Maddalena afirma ser o ambiente “um bene che soddisfa bisogni collettivi ed è un bene in fruizione ed in appartenenza, come si è rivelato, alla intera Collettività. Si tratta di un bene a valenza economica, poichè soddisfa bisogni umani collettivi e primari ed un bene di natura patrimoniale, poichè è in appartenenza e fruizione alla Collettività” (“Il Bene Ambientale...”, in *La Tutela dei Beni Ambientali*, p. 71). Em sentido contrário, manifesta-se C. Salvi, para quem o ambiente é um bem de tipo coletivo, “sul quale si appuntano interessi diffusi di una serie di soggetti...”. E continua: “L’ambiente è l’insieme di risorse naturali, cioè di beni liberi, che non hanno valore di mercato, non hanno valore economico...” (“Relazioni”, in *La Tutela dei Beni Ambientali*, p. 54). De acordo com uma concepção estrita, os interesses difusos não se confundem com os interesses coletivos propriamente ditos, que se referem a uma determinada categoria ou grupo, cujos titulares são identificados em razão do liame jurídico entre eles existente, isto é, dizem respeito ao “homem socialmente vinculado” (cf. Celso Bastos, op. cit., p. 6; Péricles Prade, *Conceito de Interesses Difusos*, p. 46; e, especialmente, sobre a citada distinção, v. G. Marconi, “La Tutela degli Interessi Collettivi in Ambito Penale”, in *Rev. Ital. Diritto e Procedura Penale*, pp. 1.062-5; e, v., ainda, sobre o tema: Hugo Nigro Mazzilli, *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*, p. 9; Ronaldo Cunha Campos, *Ação Civil Pública*, pp. 44 e ss.; criticamente, Galeno Lacerda, “Ação Civil Pública”, in *Rev. Ministério Público do Rio Grande do Sul*; 19, p. 13; Paulo Affonso Leme Machado, *Ação Civil Pública e Tombamento*, p. 12).

15 Cf. P. Maddalena, “La Responsabilità per Danno Pubblico Ambientale”, in *La Responsabilità in Tema dell’Ambiente*, p. 262.



16 A Lei, 6.938/81 estabelece a responsabilidade civil objetiva e a legitimação ativa do Ministério Público, “para propor ação de responsabilidade civil ou criminal, por danos causados ao meio ambiente” (art. 14, § 1.º). Por sua vez, a Lei 7.347/85, ao disciplinar a ação civil pública, reza que “a ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que: 1. Esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil; 2. Inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (art. 5.º). E no § 1.º estabelece a obrigatoriedade da intervenção do Ministério Público.