

## DIREITO AMBIENTAL

# A COMPATIBILIDADE ENTRE A IMPOSIÇÃO DE CORREÇÃO DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ORDEM ECONÔMICA – LIBERDADE, LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA

*Rochelle Jelinek Garcez*

Promotora de Justiça/RS.

---

## 1. Introdução: as externalidades positivas e negativas

A perseguição de interesses individuais na sociedade moderna capitalista – especialmente lucro e consumo – não conduz apenas ao aumento de benefícios públicos – **externalidades positivas** –, mas também à destruição da base comum de manutenção da vida, ocasionando efeitos negativos à sociedade – **externalidades negativas**, também denominadas custos sociais.

A partir desta constatação, surgiram diversos movimentos e teorias – inclusive a teoria do desenvolvimento sustentável – visando à correção das externalidades negativas – leia-se degradação do meio ambiente –, para evitar e corrigir distorções causadas no meio pelas escolhas individuais.

A questão que surge a partir daí é se a imposição de correção das externalidades negativas pelos órgãos legitimados é compatível ou não com os princípios da ordem econômica assegurados constitucionalmente.

## 2. Considerações sobre o desenvolvimento econômico sustentável

O desenvolvimento sustentável foi divulgado primeiramente como um princípio diretor para o planejamento do desenvolvimento

econômico pela WCED (*World Commission on Environment and Development*), em documento sobre estratégias mundiais do desenvolvimento para conservação do ambiente, tendo três grandes objetivos: a manutenção dos processos ecológicos e dos sistemas vitais para a humanidade, a preservação da biodiversidade e a garantia do uso sustentável das espécies e dos ecossistemas.

No relatório *Nosso Futuro Comum*, que ficou conhecido como Relatório ou Informe Brundtland – um estudo de alternativas para o desenvolvimento e o meio ambiente, elaborado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, presidida pela ex-primeira ministra da Noruega (cujo nome foi adotado como título do relatório) –, encontra-se a seguinte definição: “o desenvolvimento sustentável pretende satisfazer as necessidades do presente sem comprometer os recursos equivalentes de que farão uso no futuro outras gerações”<sup>1</sup>.

Segundo o mencionado informe, o desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades. Roberto Giansanti<sup>2</sup> afirma que ele contém dois conceitos-chave: 1) conceito de necessidades, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres no mundo, que devem receber a máxima prioridade; 2) a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras. O relatório menciona que a busca do desenvolvimento sustentável requer:

- Um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório;
- Um sistema econômico capaz de gerar excedentes e *know how* técnico em bases confiáveis e constantes;
- Um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não equilibrado;
- Um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento;

<sup>1</sup> COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

<sup>2</sup> Giansanti, Roberto. *O desafio do desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Ed. Atual, 1998.

- Um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções;
- Um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento;
- Um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se.

A partir dessa definição, é possível problematizar algumas idéias e concepções a respeito do desenvolvimento sustentável. A essência recai sobre um exame crítico da exploração dos recursos naturais, da orientação dos investimentos e das compatibilidades entre desenvolvimento econômico e preservação, de acordo com as necessidades de gerações presentes e futuras.

O mérito do Relatório Brundtland está na identificação das linhas gerais para um diagnóstico da crise social e ambiental em escala global e na valorização de princípios como a democracia, a igualdade social e um sistema internacional de trocas mais equitativo. O desenvolvimento sustentável é um processo pelo qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e as mudanças institucionais se harmonizam e coordenam a fim de que nosso potencial atual e futuro satisfaça as necessidades e aspirações humanas. Nesse espeque, a indústria sustentável requer uma transformação da cultura empresarial, que somente pode ser conseguida através de uma ampla interação entre indústria e outros valores da sociedade. Archibugi<sup>3</sup> acrescenta que a implementação do desenvolvimento sustentável requer uma justa distribuição de riquezas, nos países e entre os países.

Os criadores da expressão desenvolvimento sustentável partem da constatação de que os recursos naturais são esgotáveis, mas que o crescimento constante da economia é necessário para expandir-se o bem-estar pelo mundo. As raízes da expressão desenvolvimento sustentável estão na constatação da impossibilidade de continuidade do desenvolvimento econômico nos moldes até então apreendidos, por causarem um acelerado e, muitas vezes, irreversível declínio dos recursos naturais. Considerando que sustentabilidade é condição necessária para o desenvolvimento econômico, o estoque do capital

<sup>3</sup> Franco Archibugi et al., *The Challenge of Sustainable Development*, in Franco Archibugi e Peter Nijkamp, *Economy and Ecology: Towards Sustainable Development*, p.3.

natural deve, no mínimo, ser mantido constante enquanto a economia possa cumprir os objetivos da satisfação social.

Desenvolvimento sustentável implica, então, no ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que devem ser ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico. Na tentativa de conciliar a limitação dos recursos naturais com o limitado crescimento econômico, são condicionadas à consecução do desenvolvimento sustentável mudanças no estado da técnica e na organização social.<sup>4</sup>

Em economia, o desenvolvimento sustentável é considerado a capacidade de as sociedades sustentarem-se de forma autônoma, gerando riquezas e bem-estar a partir de seus próprios recursos e potencialidades. Mas nosso objeto aqui é o desenvolvimento ecologicamente sustentável, ou seja, a garantia de progresso material e bem-estar social, resguardando os recursos e o patrimônio natural dos diferentes povos e países.

A garantia de sustentabilidade do patrimônio natural, alindada a um desenvolvimento econômico e social pleno, supõe muitos desafios. O primeiro, o de abandonar a ilusão de que se deve atingir antes um crescimento econômico rápido para depois repartir a riqueza social, uma vez que políticas de distribuição de renda e expansão do bem estar condicionam-se, entre outros fatores, ao jogo de forças dos agentes sociais. Segundo, implica a negociação de regras universais de uso sustentável dos recursos naturais, além de exigir a adoção de uma posição de força por parte dos países pobres nas relações econômicas

---

<sup>4</sup> Ost sustenta que o meio injusto não é fruto do acaso ou da fatalidade, ele resulta, pelo contrário, de desequilíbrios econômicos e sociais perfeitamente identificáveis. O mau desenvolvimento procede de um sistema econômico mundial, em que medidas adotadas pelos países ricos contribuem para o empobrecimento dos países subdesenvolvidos. Nesse contexto, multiplicam-se os fatores de agravamento do ciclo pobreza/degradação do ambiente. Tal sistema mundial torna impossível o acesso de todos a um modo de vida saudável e equiparável. Aduz, ainda, que o *American way of life* não é compatível com a sobrevivência do planeta. E conclui que dependem de opções políticas as opções econômicas convenientes para tornar compatíveis capital econômico e capital ecológico. Mas, de qualquer modo, é necessário surgir um outro modelo de desenvolvimento para assegurar um meio justo a esta e às próximas gerações. (Ost, François. *A natureza à margem da lei - A ecologia à prova do direito*. Instituto Piaget, Lisboa: 2000, p.393-395).

internacionais. Remete, portanto, a um exame crítico da noção de necessidade e dos padrões de consumo atuais, revendo as finalidades da produção econômica e os valores sociais predominantes, o que envolve também atitudes individuais.

Durante os anos 70, frações do pensamento ecológico defendiam a adoção de uma austeridade voluntária nos níveis de consumo, como forma de conter a insaciabilidade das necessidades individuais nas sociedades modernas. A idéia de se consumir menos e melhor não obteve ressonância, mesmo referenciada ou complementada por um significativo conjunto de estudos críticos sobre o consumo. A proposta de autolimitação soa como uma penúria forçada ou uma privação das liberdades individuais. Não parece haver hoje disposição para uma vida mais moderada. Contribui também para esse insucesso o fato de que, nas sociedades modernas, as pessoas já não definem livremente suas necessidades, havendo interferências ou pressões de várias ordens, como a propaganda, a vigência de certos padrões de consumo e comportamento, etc.

A expansão de um modelo de consumo mundial reforça a pressão sobre os recursos naturais. Estamos muito longe de nos preocuparmos apenas com o comer, o vestir e o ter onde morar, embora milhões de indivíduos nem isso tenham assegurado. Multiplicam-se de forma permanente e consistente os bens de consumo da era da microeletrônica, como televisores, videocassetes, computadores, automóveis, etc., e amplia-se o desejo de ter acesso a esses produtos, independentemente da inserção sócio-econômica.

Nesse diapasão, a teoria do desenvolvimento sustentável procura ajustar a prática econômica mundial do lucro e do consumo com o uso equilibrado dos recursos naturais.

Alguns autores defendem a perspectiva de construção de sociedades sustentáveis, eliminando, assim, as referências ao sistema hegemônico. Os sociólogos E. Viola e H. Leis<sup>5</sup>, classificando essas propostas, destacam três possibilidades para a transição do

---

<sup>5</sup> VIOLA, Eduardo & LEIS, Hector Ricardo. *A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável*. in HOGAN, D. & VIEIRA, P. F. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 1995.

desenvolvimento sustentável em direção a uma sociedade sustentável: estatista, comunitária e de mercado.

O enfoque de mercado acredita na apropriação privada dos bens ambientais e na expansão do consumo verde para caminhar em direção a uma sociedade sustentável. Caberia ao mercado, nesse caso, o papel de regulador. É o chamado ecocapitalismo. Essa postura valoriza também a alocação eficiente de recursos.

Os comunitários desconfiam do Estado e do mercado como agentes de intervenção e aplicação de recursos. Para eles, as comunidades e as chamadas Organizações Não-Governamentais, no âmbito da perspectiva localista, devem ter papel preponderante na transição para sociedades sustentáveis, valorizando-se as iniciativas locais regionais bem-sucedidas e princípios como o da equidade social. Nesse caso, o *locus* central da ação seria a sociedade civil, partindo-se das diversas formas de organização das comunidades.

Os estatistas consideram, entre outros princípios, que a qualidade de vida é um bem público e solicitam a ação do Estado para criar normas e controlar o uso dos recursos naturais. Alguns defendem também a parceria com o mercado. Assim, o Estado seria o principal agente regulador, criando leis, incentivando atividades econômicas de baixo impacto ambiental, investindo em políticas públicas de recuperação e manutenção dos patrimônios natural e cultural, etc.

No Brasil, o artigo 174 da Constituição Federal declara o Estado agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo funções de fiscalização, incentivo e planejamento, o que lhe confere o principal papel no processo de desenvolvimento econômico sustentável. Na mesma perspectiva, o art. 225 da CF confere aos Poderes Públicos o poder de fiscalizar e o dever de assegurar e preservar o meio ambiente para as futuras gerações. Dessa forma, o Estado assume o papel de principal regulamentador e corretor das externalidades negativas originadas pelas atividades econômicas.

Na perspectiva do desenvolvimento sustentável, agentes econômicos como as empresas transacionais, os organismos mundiais de comércio, os Estados, as instituições financeiras e demais setores devem ter suas atividades colocadas sob controle social. Essa perspectiva exige que se tenha em mente que é preciso conter a lógica industrial-consumista, limitar ou restringir certos empreendimentos econômicos, adotar tecnologias limpas e de baixo impacto ambiental,

estimular a reciclagem e controlar o desperdício e outros pontos. Trata-se de produzir preservando-se a base ecológica do desenvolvimento e a justiça social.

### **3. A ordem econômica, a defesa do meio ambiente e a sustentabilidade do desenvolvimento**

A República do Brasil tem definidos princípios fundamentais que orientam todas as interpretações do corpo constitucional e das demais produções normativas. O ordenamento jurídico deve ser sempre compreendido em seu conjunto e não por cada norma ou preceito isoladamente. É na esteira desse entendimento que se deve analisar o inter-relacionamento do art. 225 – que trata do meio ambiente – com os arts. 170 – que trata da ordem econômica – e 193 – referente à ordem social –, em conformidade com os princípios fundamentais inscritos nos arts. 1º e 3º, todos da Constituição Federal<sup>6</sup>. São encontrados desdobramentos dos princípios fundamentais no título

---

<sup>6</sup> Constituição da República Federativa do Brasil/1988:

Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 3º – Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

da CF que dispõe sobre a ordem econômica, especificamente descritos no *caput* do art. 170, e no título que dispõe sobre a ordem social (art. 193), entre os quais há uma intersecção, já que não se pode compreender a ordem econômica sem a consideração da ordem social.

Os princípios da ordem econômica trazem uma imediata conexão com a aplicação do art. 225<sup>7</sup>. É impossível abordar o art. 225, como um todo ou em suas prescrições separadamente, sem ter os olhos voltados aos princípios do art. 170. A realidade dos preceitos apresentados pelo do meio ambiente é indissociada destes princípios-base da ordem econômica.

- I – soberania nacional;
- II – propriedade privada;
- III – função social da propriedade;
- IV – livre concorrência;
- V – defesa do consumidor;
- VI – defesa do meio ambiente;
- VII – redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII – busca do pleno emprego;

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

<sup>7</sup> 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.

§ 1º - 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 de material genético;
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão 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 instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Como bem preleciona Derani<sup>8</sup>, o capítulo do Meio Ambiente da Constituição Brasileira trata de um fator básico da produção: fator natureza. Ao mesmo tempo, dispõe sobre sua proteção e limites de sua apropriação. Seu objetivo não difere, fundamentalmente, daquele previsto no art. 170, pois o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, é um dos elementos que compõe a dignidade da existência, princípio-essência apresentado no art. 170.

Uma vez que o desenvolvimento econômico previsto pela norma constitucional deve incluir o uso sustentável dos recursos naturais (corolário do princípio da defesa do meio ambiente, art. 170, VI; bem como dedutível da norma expressa do art. 225, IV), é impossível propugnar-se por uma política unicamente monetarista sem que isso venha a colidir os princípios constitucionais, em especial os que regem a ordem econômica e os que dispõem sobre a defesa do meio ambiente. O desenvolvimento econômico do Estado Brasileiro subentende um aquecimento da atividade econômica dentro de uma política de uso sustentável dos recursos naturais, objetivando um

---

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.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 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.

§ 4º - 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.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

<sup>8</sup> Op.cit., p. 252.

aumento de qualidade de vida que não se reduz somente a um aumento do poder de consumo. Desenvolvimento econômico é garantia de um melhor nível de vida coordenada com um equilíbrio na distribuição de renda e de condições de vida mais saudáveis. O grau de desenvolvimento é aferido sobretudo pelas condições de que dispõe uma população para o seu bem-estar, o que pressupõe um meio ambiente saudável e equilibrado.<sup>9</sup> O uso sustentável de recursos naturais renováveis e o tratamento adequado de recursos naturais não

<sup>9</sup> Roberto Giansanti esclarece a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento econômico: “O crescimento econômico remete ao aumento da capacidade produtiva de economia, portanto da produção de bens e serviços de um determinado país ou setor. Vincula-se fundamentalmente ao campo econômico. Já o desenvolvimento econômico leva em conta os fatores de crescimento econômico acompanhados pela melhoria dos padrões de vida de uma população. Nessa expectativa, consideram-se também as repercussões sociais desse processo. Esse bem-estar social é caracterizado, de forma geral, pela posse de bens materiais e pelo aumento da capacidade de consumo. Assim, falar em desenvolvimento remete ao desenvolvimento econômico da sociedade capitalista moderna, organizado essencialmente a partir da acumulação privada de capital e de um sistema de classes sociais. Na fase atual, o desenvolvimento capitalista supõe certa ênfase em setores como:

- O crescimento constante e acelerado do Produto Nacional Bruto (PNB) e da renda per capita;
- A ampliação da produção de mercadorias e serviços de forma sistemática;
- Os fortes índices de industrialização, urbanização e desenvolvimento científico e tecnológico;
- A melhoria de determinados índices sociais, como a queda das taxas de analfabetismo e mortalidade infantil;
- A constituição de mercados de consumo, com tendência à abertura das economias nacionais e elevação do volume de exportações.

Está embutida nessa idéia de desenvolvimento uma concepção de progresso: o progresso econômico e social capitalista. Especialmente após a segunda guerra mundial, o modelo ideal de desenvolvimento seria adotado nos Estados Unidos. Mas a ideologia do desenvolvimento capitalista sempre procurou encobrir as relação de denominação e dependência entre países e entre os segmentos sociais de cada país. Gerou-se a crença de que, uma vez atingidos os patamares adequados de desenvolvimento, seus benefícios seriam estendidos a todos, o que, sabemos, não é verdade. No Brasil, durante o período do chamado “milagre econômico”, era comum os porta-vozes do governo militar afirmarem que era primeiro “fazer o bolo crescer” para depois dividi-lo. Contudo, a “divisão do bolo” não ocorreu. O que houve foi um período pronunciado de crescimento econômico, em fase favorável para obter créditos externos. Somente o crescimento dos

renováveis voltados à efetiva melhoria de vida da população são exemplos de indicadores que contribuem à aferição do desenvolvimento propugnado pela ordem econômica constitucionalmente assegurada.

Esse modo de pensar o desenvolvimento econômico decorre da interpretação dos princípios da ordem econômica constitucionalmente assegurada e que se destinam a reger a atividade econômica e seus fatores. Um novo ângulo de se observar o desenvolvimento econômico, inserindo outros fatores na formação de políticas públicas, é conformado pela presença do capítulo o meio ambiente na Constituição Federal. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado exposto no art. 225 se faz presente como princípio a ser respeitado pela atividade econômica no art. 170, VI. A positivação deste princípio ilumina o desenvolver da ordem econômica, impondo sua sustentabilidade.

A ordem econômica descrita no texto da Constituição Federal do Brasil perfaz a constituição econômica de uma ordem de mercado dirigida globalmente. Nela estão presentes elementos essenciais de uma ordem econômica, dispostos como diretrizes político-econômicas. Estes elementos são os pressupostos da economia de mercado que ratifica o respeito ao princípio da concorrência e da livre iniciativa. Igualmente, cuida a ordem econômica constitucional da manutenção do equilíbrio global da economia. Havendo perturbação nesse equilíbrio, deve intervir o Estado – impondo as correções necessárias – dentro de um direcionamento global, mesmo que para isso os princípios da livre iniciativa e concorrência acabem sendo relativizados.

Uma vez declarados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil no art. 3º da CF, torna-se impossível sustentar a neutralidade da Carta Magna perante as relações sociais. Especificamente com relação à atividade econômica, o artigo 174 declara o Estado seu agente normativo e regulador, exercendo funções de fiscalização,

---

índices econômicos não foi suficiente para promover benefícios sociais a todos, nem conduziu a uma sociedade mais harmoniosa, eqüitativa e, portanto, mais sustentável. Durante muito tempo, no país, esse crescimento foi confundido com desenvolvimento econômico-social idealizado e como que imune a pressões externas e problemas internos. Esse modelo, apoiado na modernização econômica, mas sem contrapartidas sociais e políticas, generalizou-se em todo o mundo e atingiu especialmente os países subdesenvolvidos industrializados. (Giansanti, Roberto. Op.cit.)

incentivo e planejamento, o que lhe confere um papel nada desprezível no processo de desenvolvimento econômico. A ordem econômica emitida pela CF inviabiliza a visão de um Estado regido por princípios mínimos de intervenção.

### **3.1. A compatibilidade da imposição de correção das externalidades negativas com os princípios constitucionais da ordem econômica**

Analisados os princípios insculpidos nos arts. 1º, 3º, 170 e 225 da CF, a questão que surge a partir daí é se a imposição de correção das externalidades negativas – degradação ambiental – é compatível ou não com os princípios da ordem econômica assegurados constitucionalmente.

Já dissemos que a ordem econômica descrita na Constituição Federal tem presentes elementos de uma economia de mercado que ratifica o respeito ao princípio da concorrência e da livre iniciativa. A Carta Magna também cuida da manutenção do equilíbrio global da economia, prevendo que, em caso de perturbação desse equilíbrio, deve intervir o Estado – impondo as correções necessárias –, mesmo que para isso os princípios da livre iniciativa e concorrência acabem sendo relativizados.

Na lição de Cristiane Derani<sup>10</sup>, uma condição preliminar de exercício da liberdade, inclusive a liberdade de ação econômica, é um resumo de igualdade. A equidade é a base para relacionamentos mais justos numa sociedade. Assim, com anteparo ao aumento de desigualdade usando assegurar efetiva liberdade, surge a normatização impedindo a formação de monopólios e oligopólios. Elas procuram enriquecer as posições dominantes que as permita qualidade de fato, de maneira a facilitar a manter o jogo não somente da concorrência, mas também do exercício das liberdades. Isso significa que, para uma democratização da liberdade, fizeram-se necessárias ações coordenadoras e limitadoras da liberdade individual. Ninguém contestaria que a liberdade de empreender estaria estagnada, se não estivessem disponíveis meios para garantir a concorrência efetiva no mercado,

---

<sup>10</sup> Derani, Cristiane. Op. Cit., p. 255.

impedindo que fosse suprimida, restringida ou debilitada pela ação não somente dos poderes públicos, mas também das empresas ou grupos de empresas, constituindo os denominados poderes privados.

A regulamentação da concorrência, portanto, não destrói a liberdade do comércio e da indústria. Ela proíbe ou regulamenta os usos e abusos que as deturpam ou destroem.

Não se realiza o princípio da liberdade de empreender sem a garantia real dos meios para a prática da atividade econômica. Por isso nunca é demasiado afirmar que os princípios da liberdade e da igualdade caminham juntos, e são indissociáveis na persecução dos fins últimos do Estado Democrático de Direito brasileiro, que se deixam reduzir àquele objetivo que engloba todos os demais previstos no art. 3º, inc. I, da CF: “*construir uma sociedade livre, justa e solidária*”.

A comunhão da finalidade da atividade econômica, precipuamente privada, sem a finalidade perseguida pelo Estado, poderia ser sucintamente desdobrada no ideal de melhoria do ser humano como indivíduo e como integrante de uma sociedade, garantindo-lhe meios para o desenvolvimento de suas capacidades. Isto levaria à conclusão de que a produção privada de riqueza não pode estar no Estado Brasileiro dissociada do proveito coletivo. Neste relacionamento entre atividade coletiva e atividades individuais, está subentendido o seguinte pressuposto: o homem só pode se realizar plenamente como indivíduo à medida que age coletivamente, construindo para si e para o outro. Tratar o ser humano como integrante de uma sociedade, não é retirar-lhe a individualidade.

O homem situa-se no início e fim de toda atividade econômica. É a razão de toda atividade econômica, seja pelas vantagens que adquire diretamente do empreendimento na forma de lucro ou salário, como pelos benefícios trazidos por uma estrutura social, forjada a partir de uma acumulação social de riqueza, que reverte ao seu aprimoramento. Sobre o bem-estar do homem como indivíduo e membro participante de uma sociedade, funda-se uma ética da atividade econômica. Expresso de outro modo, é pelo respeito à dignidade humana que deve mover-se toda a ordem econômica. Esta afirmação traz reflexos diretos na relação trabalhista, no relacionamento com o consumidor, no tratamento com o meio ambiente.

Nesse contexto, o conteúdo dos princípios da ordem econômica inscritos no art. 170 da CF e a sua verificação na realidade revelam-se basilares para a consecução do valor máximo da ordem econômica: assegurar a todos a existência digna – princípio fundamental do Estado Brasileiro. É de se destacar que os princípios-base da propriedade, da função social da propriedade e da livre iniciativa desdobram-se também como direitos fundamentais, do mesmo modo que o princípio da defesa do meio ambiente está inserido no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tais princípios só se podem realizar dentro da conformidade com os preceitos fundamentais da CF se estiverem dentro de uma perspectiva de realização do princípio da dignidade humana.

Dito isso, pode-se afirmar a compatibilidade entre a imposição de correção de externalidades negativas e os princípios da liberdade, da livre iniciativa e da concorrência. No contexto de idéias expendidas, dentro de uma economia de mercado – visando ao desenvolvimento sustentável –, devem os empreendedores pautar-se, nas suas respectivas atividades, pela observância aos princípios constitucionais fundamentais e pelo respeito aos demais indivíduos que compõem a sociedade da qual eles fazem parte, tendo por base a realização da dignidade humana. Se não o fazem voluntariamente, pode ser-lhes determinada a correção das externalidades negativas das suas atividades. Essa correção não viola os princípios da liberdade, da livre iniciativa e da livre concorrência, pois tais princípios não vigem por si só. Estão inseridos no contexto de desenvolvimento econômico, que deve ser analisado sob um ponto de vista macro e de sustentabilidade.

Se, por exemplo, uma indústria, embora exercendo atividade lícita e licenciada, causar poluição atmosférica ao emitir poluentes que afetem a população circunvizinha, é possível que os órgãos legitimados lhe exijam a correção dessas externalidades negativas. Penso que, em sede de ação judicial, não se poderia deduzir pedido de realocização da empresa, sob pena de ferir os princípios da ordem econômica, mas poderia ser postulada tutela inibitória consistente em impedimento de atividade nociva ao meio, o que conduz ao resultado prático de que a empresa deverá cessar a emissão de poluentes, sem, contudo, ser impedida do exercício da atividade industrial. Caberá à empresa, no exercício de sua liberdade, a escolha entre a regularização do seu

sistema de produção de modo a impedir a emissão de poluição (ex: instalando filtros mais modernos), o encerramento de suas atividades ou a realocação de suas instalações. Não haveria, destarte, violação dos princípios da liberdade, da livre iniciativa ou da livre concorrência, mas sim uma imposição de correção de externalidade negativa que visa a assegurar os princípios da dignidade humana e do bem comum, compatibilizando os princípios fundamentais previstos nos arts. 1º, 3º, 5º, 170 e 225 da CF, permitindo a continuação da atividade econômica dentro da perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento.

Compondo os dispositivos constitucionais mencionados, preleciona Cristiane Derani<sup>11</sup> que *“a atividade humana, perfeitamente coerente com os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, deverá observar a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, visando à consecução ou ao resguardo dos seguintes valores: I- dignidade da pessoa humana; II- justiça social; III- bem-estar social; IV- liberdade e solidariedade”*.

#### **4. Conclusão**

Feitas todas as considerações necessárias, pode-se fechar a questão problematizada, afirmando a compatibilidade da imposição de correção das externalidades negativas pelos órgãos legitimados com os princípios constitucionais da liberdade, da livre iniciativa e da livre concorrência, porque estes não vigem por si só, mas dentro de um sistema jurídico que tem como princípios fundamentais a dignidade humana e o bem-estar social, cuja consecução pressupõe um meio saudável e equilibrado. Dito de outro modo, a ordem econômica, fundada na liberdade e na livre iniciativa, deve desenvolver-se tendo como fundamento último a dignidade humana.

---

<sup>11</sup> DERANI, Cristiane. Op. Cit., p. 251.

### **Bibliografia consultada:**

BARBIERI, José Carlos. Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias da mudança da Agenda 21. Petrópolis: Vozes, 2000.

CARNEIRO, Ricardo. Direito Ambiental: uma abordagem econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico. São Paulo: Editora Max Limonad, 2001.

DUARTE, Marise Costa de Souza Duarte. Meio Ambiente Sadio: direito fundamental em crise. Curitiba: Juruá, 2003.

EVASO, A.S. e outros. Desenvolvimento sustentável: mito ou realidade?. *Terra livre*. São Paulo: AGB, 11-12, ago. 92/ ago.93.

GIANSANTI, Roberto. O desafio do desenvolvimento sustentável. São Paulo: Ed. Atual, 1998.

KURZ, R. O programa suicida da economia: crescimento econômico pode inviabilizar em pouco tempo a vida na Terra. *Folha de São Paulo*, 2/6/96.

LEIS, Hector Ricardo. A modernidade insustentável.: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis: Vozes, UFSC, 1999.

OLIVEIRA, Juarez de (Org.). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2002.

OST, François. A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

VIOLA, Eduardo & LEIS, Hector Ricardo. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. in HOGAN, D. & VIEIRA, P. F. *Dilemas sócio-ambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 1995.