



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

**A CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA: UMA
INTERPRETAÇÃO HISTÓRICA DO ART. 3º DA CRFB E A ORDEM ECONÔMICA
BRASILEIRA**

José Ventura Lacerda Júnior

João Pessoa

2024

JOSÉ VENTURA LACERDA JÚNIOR

**A CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA: UMA
INTERPRETAÇÃO HISTÓRICA DO ART. 3º DA CRFB E A ORDEM ECONÔMICA
BRASILEIRA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas (PPGCJ) da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para titulação do curso de Mestrado, na área de concentração em Direito Econômico, Linha 1 - História do Direito, Constitucionalismo e Desenvolvimento, sob a orientação do Prof. Dr. José Ernesto Pimentel Filho.

João Pessoa

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

ATA DE DEFESA DE MESTRADO

Ata da Banca Examinadora do Mestrando JOSÉ VENTURA LACERDA JÚNIOR candidato ao grau de Mestre em Ciências Jurídicas.

Às **08h00** do dia 19 de Junho de 2024, na sede do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas (PPGCJ), Campus I, da UFPB, nesta Capital, reuniu-se a Comissão Examinadora formada pelos seguintes professores doutores: JOSE ERNESTO PIMENTEL FILHO (Orientador(a) PPGCJ/UFPB), ROBSON ANTAO DE MEDEIROS (avaliador(a) interno(a) - PPGCJ/UFPB) e MOZART VERGETTI DE MENEZES (avaliador(a) externo(a)/UFPB), para avaliar a dissertação de **MESTRADO** do(a) aluno(a) JOSÉ VENTURA LACERDA JÚNIOR, intitulada: “**A CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA: UMA INTERPRETAÇÃO HISTÓRICA DO ART. 3º DA CRFB E A ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA**”, candidato(a) ao grau de Mestre em Ciências Jurídicas, área de concentração em Direito Econômico. Compareceram à cerimônia, além do(a) candidato(a), professores, alunos e convidados. Dando início à solenidade, o(a) professor(a) JOSE ERNESTO PIMENTEL FILHO (Orientador PPGCJ/UFPB) apresentou a Comissão Examinadora, passando a palavra ao(à) mestrando(a), que discorreu sobre o tema dentro do prazo regimental. O(A) candidato(a) foi a seguir arguido(a) pelos examinadores na forma regimental. Ato contínuo, passou então a Comissão, em caráter secreto, à avaliação e ao julgamento do referido trabalho, concluindo por atribuir-lhe o conceito **APROVADO**, o qual foi proclamado pela Presidência da Comissão, achando-se o(a) candidato(a) legalmente habilitado(a) a receber o grau de Mestre em Ciências Jurídicas, cabendo à Universidade Federal da Paraíba providenciar, como de direito, o diploma de Mestre a que o(a) mesmo(a) faz jus, após a homologação do Colegiado do PPGCJ/UFPB. Nada mais havendo a declarar, a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, Talita de Castro Santos, Administradora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, lavrei a presente ata, que assino com os demais componentes da Comissão Examinadora. João Pessoa, 19/06/2024

. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Emitido em 11/07/2024

ATA Nº 01/2024 - PPGCJ (11.01.46.04)
(Nº do Documento: 1)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 06/08/2024 13:33)
JOSE ERNESTO PIMENTEL FILHO
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
1022283

(Assinado digitalmente em 25/07/2024 17:51)
MOZART VERGETTI DE MENEZES
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
1126205

(Assinado digitalmente em 17/07/2024 13:12)
ROBSON ANTAO DE MEDEIROS
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
3210302

(Assinado digitalmente em 07/08/2024 15:18)
TALITA DE CASTRO SANTOS
ADMINISTRADOR
1020360

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufpb.br/documentos/> informando seu número: **1**, ano: **2024**, documento (espécie): **ATA**, data de emissão: **11/07/2024** e o código de verificação: **0c94b219b6**

JOSÉ VENTURA LACERDA JÚNIOR

**A CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA: UMA
INTERPRETAÇÃO HISTÓRICA DO ART. 3º DA CRFB E A ORDEM ECONÔMICA
BRASILEIRA**

Data de aprovação: João Pessoa, ___/____/_____

Banca Examinadora

Prof. Dr. José Ernesto Pimentel Filho
Orientador

Prof. Dr. Robson Antão de Medeiros
Avaliador interno

Prof. Dr. Mozart Vergetti de Menezes
Avaliador Externo

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

L131c Lacerda Júnior, José Ventura.

A construção de uma sociedade livre, justa e solidária : uma interpretação histórica do art. 3º da CRFB e a ordem econômica brasileira. / José Ventura Lacerda Júnior. - João Pessoa, 2024.

113 f. : il.

Orientação: José Ernesto Pimentel Filho.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Objetivos da República Federativa do Brasil. 2. Art. 3º da Constituição Federal. 3. História do Direito. 4. Ordem econômica. 5. Apropriação do Estado. I. Pimentel Filho, José Ernesto. II. Título.

UFPB/BC

CDU 342.4(043)

Dedico o presente trabalho a Mariana, por me ter ensinado, ao seu primeiro dia de vida, que não se pode desistir de sonhar e concretizar. Sou feliz por ser teu pai.

AGRADECIMENTOS

Atribuem a Isaac Newton a frase: “se enxerguei mais longe é porque estava aos ombros de gigantes”.

Para que o presente trabalho pudesse se concretizar, de fato, foram necessários muitos gigantes, sem os quais este não teria acontecido.

Gostaria de agradecer, primeiramente, ao Professor Dr. José Ernesto Pimentel Filho, pelas orientações, indicações bibliográficas, pelos saberes compartilhados e pela paciência.

Também quero registrar meus agradecimentos ao Professor Dr. Mozart Vergetti de Menezes, pelos materiais compartilhados acerca do Antigo Regime e do período colonial, que tanto iluminaram minha jornada acadêmica.

Quero agradecer ao Professor Dr. Robson Antão de Medeiros, pela compreensão e pelos ensinamentos.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPB, que tanto ampliaram minha pesquisa e minha visão de mundo, com os temas, as discussões e com a bibliografia trabalhada.

Estendo um agradecimento aos colegas de pós-graduação, por me terem acudido em tantos clamores e pelas discussões ricas.

Agradeço aos colegas de trabalho e chefes imediatos que tive da Superintendência de Administração do Meio Ambiente e da Diretora Executiva de Central de Compras do Estado da Paraíba, pelo apoio prestado e pelas experiências compartilhadas.

Agradeço aos meus irmãos e amigos pelas conversas, onde muitas vezes pude revisitar muitas das ideias que foram trabalhadas na presente dissertação.

Agradeço aos meus pais, por me terem presenteado com livros na infância e na adolescência. Foi com eles que se iniciou essa jornada.

Por fim, e mais importante, agradeço à minha esposa Ingrid e à minha filha, Mariana. Obrigado por todo o apoio, toda a paciência, todo o suporte, todo o diálogo. Sem o amor, as ideias, o trabalho e o carinho de vocês eu não teria conseguido.

“Uma palavra, para resumir, domina e ilumina nossos estudos: compreender”

Marc Bloch, em *Apologia da História ou o Ofício de Historiador*

RESUMO

O presente trabalho visa realizar uma interpretação histórica do art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em sua meta de construir uma sociedade livre, justa e solidária. Logo, a presente pesquisa teve como intuito investigar os objetivos fundamentais da República brasileira e suas limitações de concretização, dentro de uma perspectiva histórico-constitucional e econômica. Para atingir tal finalidade, empreendeu-se levantamento bibliográfico sobre o tema, tendo a presente pesquisa cunho exploratório, descritivo, de abordagem indireta e qualitativa, sendo apoiada nos métodos dialógico, histórico e hipotético-dedutivo. Primordialmente, investigaram-se os objetivos da República Federativa do Brasil consignados na Constituição Federal de 1988, analisando-se seus pressupostos históricos e o Plano Real e o Programa Bolsa Família enquanto exemplos bem-sucedidos de concretização de tais objetivos. A seguir, analisou-se a formação histórica do Direito econômico, sua construção ao longo das Constituições brasileiras, a Ordem Econômica contemporânea e sua relação com os objetivos fundamentais da República, verificando-se a apropriação do Estado o por interesses privados. Com tal constatação, analisa-se a gênese do Estado brasileiro, o Antigo Regime e sua apreensão no Brasil, o uso do Direito enquanto instrumento de preservação de desigualdades e a apropriação do Estado, analisando tal fenômeno utilizando como referência o Tribunal da Relação da Bahia e o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro. Como resultados obtidos, verifica-se que o Estado brasileiro construiu uma estrutura de manutenção de privilégios, tendo sérias limitações para a consecução de sua vontade, sobretudo devido às suas capturas por interesses privados e corporativos, fato que tem desidratado o disposto na Constituição de 1988, sendo necessário que o Estado retome seu papel como condutor e norteador do desenvolvimento a fim de que sejam atingidos os objetivos delineados pelo art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Palavras-chave: Objetivos da República Federativa do Brasil. Art. 3º da Constituição Federal. História do Direito. Ordem econômica. Apropriação do Estado.

ABSTRACT

The present study aims to perform a historical interpretation of Article III of the 1988 Brazilian Federal Constitution, focusing on its goal of building a free, fair, and solidarity society. Therefore, this research aimed to investigate the fundamental objectives of the Brazilian Republic and their limitations in reaching such goals, within a historical-constitutional and economic perspective. To achieve this purpose, a bibliographic survey was conducted on the topic, with this research having an exploratory, descriptive nature, employing an indirect and qualitative approach, supported by the dialogical, historical, and hypothetical-deductive methods. Primarily, the objectives of the Federative Republic of Brazil as set forth in the 1988's Federal Constitution were investigated, analyzing their historical premises, and the Real Plan and the Bolsa Família Program were examined as successful examples of achieving these objectives. Subsequently, the historical formation of Economic Law was analyzed, tracing its development throughout Brazilian Constitutions, examining contemporary Economic Order and its relationship with the fundamental objectives of the Republic, and identifying the State's appropriation by private interests. With this observation, the genesis of the Brazilian State was examined, including the Old Regime and its adaptation in Brazil, the use of Law as a tool for preserving inequalities, and the appropriation of the State, with reference to the Bahia Court of Appeals and the Rio de Janeiro Court of Appeals. The results indicate that the Brazilian State has built a structure to maintain privileges, facing serious limitations in achieving its objectives, primarily due to its capture by private and corporate interests, which has undermined the provisions of the 1988's Constitution. It is necessary for the State to reclaim its role as a driver and guide of development in order to achieve the objectives outlined in Article III of the 1988 Federal Constitution of the Federative Republic of Brazil.

Keywords: Objectives of the Federative Republic of Brazil. Article III of the Federal Constitution. History of Law. Economic Order. State Appropriation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT – Atos das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AI's – Atos Institucionais

AI-1 – Ato Institucional nº 01, de 01º de Abril de 1964

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

Art. - Artigo

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CRFB/1988 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CB/1967 - Constituição do Brasil de 1967

CEUB/1946 - Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

FMI – Fundo Monetário Internacional

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

PDS – Partido Democrático Social

PIB – Produto Interno Bruto

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

SBDC – Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência

STF – Supremo Tribunal Federal

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

URSS- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

URV – Unidade Real de Valor

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	76
----------------	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. O ART. 3º DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	15
2.1 PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS DA CRFB/1988.....	16
2.2 OBJETIVOS DO ESTADO TRAÇADOS NA CONSTITUIÇÃO.....	17
2.3 CONSTRUÇÃO DOS OBJETIVOS TRAÇADOS NO ART. 3º DA CONSTITUIÇÃO.....	24
3. CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA	36
3.1 SURGIMENTO DO DIREITO ECONÔMICO.....	37
3.2 O DIREITO ECONÔMICO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	40
3.3 A ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS OBJETIVOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.....	56
4. RAÍZES COLONIAIS DA CAPTURA DO ESTADO POR INTERESSES PRIVADOS	76
4.1 O ANTIGO REGIME - O DIREITO COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DAS DESIGUALDADES NATURAIS.....	84
4.2 APROPRIAÇÃO DO ESTADO A PARTIR DO APARELHAMENTO BUROCRÁTICO.....	90
5. CONCLUSÃO	97
REFERÊNCIAS	103

1 INTRODUÇÃO

Estado e Economia são vocábulos indissociáveis. Quer estejamos levando em consideração a gênese do Estado - como, essencialmente, um administrador de excedentes que tinham significado econômico - quer estejamos nos referindo ao Estado moderno - este sim, vocacionado plenamente à Economia - sempre estaremos diante de uma relação dialética onde um condiciona e motiva o outro.

Assim sendo, o presente trabalho pretende fortalecer a percepção intersetorial entre Direito, Economia e História, concentrando-se em reflexões acerca do disposto no art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil¹, em seus pressupostos históricos e na sua relação com a Ordem Econômica brasileira, dentro de uma perspectiva histórica-constitucional.

O catalisador da presente pesquisa foi o parágrafo desenvolvido pelo professor Gilberto Bercovici em sua obra *Constituição econômica e desenvolvimento*, onde diz que a afirmação de que o Estado brasileiro é extremamente grande e forte é falaciosa, uma vez que o que se verifica na realidade social e histórica do Brasil é o absentéismo estatal, tendo muitas vezes seus interesses minados pelos interesses privados.²

Partindo desse pressuposto, investigou-se, também, o surgimento do Direito econômico, as previsões relativas à ação do Estado sobre a Economia ao longo das Constituições brasileiras, a Ordem Econômica vigente e sua relação com o disposto no art. 3º da CRFB/1988, para, então, debruçar-se sobre a apropriação do Estado

¹ 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.

² A concepção tradicional de um Estado demasiadamente forte no Brasil, contrastando com uma sociedade fragilizada, é falsa, pois pressupõe que o Estado consiga fazer com que suas determinações sejam respeitadas. Na realidade, o que há é a inefetividade do Direito estatal, com o Estado bloqueado pelos interesses privados. A conquista e ampliação da cidadania, no Brasil, passam pelo fortalecimento do Estado perante os interesses privados e pela integração igualitária da população na sociedade. (BERCOVICI, 2022, p. 37-38)

brasileiro através de seu aparelhamento burocrático desde o período colonial, tomando-se como referências os Tribunais da Relação da Bahia e do Rio de Janeiro.

Para tanto, se empreende, no primeiro capítulo, uma breve digressão histórica sobre a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, seus pressupostos históricos, os objetivos que ela traz ao art. 3º e a construção do previsto neste artigo pelo Estado brasileiro, debruçando-se especificamente sobre o Plano Real e o Programa Bolsa Família.

Ao segundo capítulo, faz-se uma análise breve da formação histórica do Direito econômico. Depois, realiza-se um estudo da Ordem econômica prevista nas Constituições brasileiras, para, então, debruçar-se especificamente sobre a Ordem Econômica brasileira vigente, observando legislação e jurisprudência correlatas, além de sua relação com o art. 3º da CRFB/1988, onde se verifica o manejo do Estado, através de suas instituições, dentro da legalidade, para satisfazer interesses privados.

No terceiro capítulo, por fim, considerando a constatação do capítulo anterior, analisa-se a gênese do Estado brasileiro, através de uma breve análise da História do período colonial e de algumas de suas instituições. Depois, realiza-se um estudo do Antigo Regime europeu e sua apreensão no Brasil, observando-se o Direito enquanto instrumento de manutenção das desigualdades naturais, conforme uma perspectiva aristotélica de sociedade. Após, analisa-se o fenômeno de apropriação do Estado a partir de seu aparelhamento burocrático, tomando-se como pontos de referência o Tribunal da Relação da Bahia e o do Rio de Janeiro, considerando-se as redes clientelares e teias de relações sociais formadas nessa sociedade.

No que tange às reflexões jurídicas, utilizamos por base *A Constituição Política do Império do Brasil*, de 1824, a *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 1891, a *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 1934, a *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 1937, a *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 1946, o *Ato Institucional nº 01*, de 1964, a *Constituição do Brasil*, de 1967, a *Emenda Constitucional nº 01*, de 1969, cujo título foi *Constituição da República Federativa do Brasil* e, sobretudo, a *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 1988. Foram analisados, também, alguns diplomas legislativos, tal como algumas decisões do Supremo Tribunal Federal, no exercício da jurisdição constitucional após a CRFB/1988. No plano doutrinário, as principais obras que

serviram de base foram *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*, de Gilberto Bercovici; *Teoria Geral do Estado*, de Paulo Bonavides; *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, de Eros Roberto Grau; *Curso de Direito Constitucional Positivo*, de José Afonso da Silva, dentre outros.

Nas digressões históricas aludidas, utilizamos como principais obras de referência as obras *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime*, organizado por António Manuel Hespanha; *O Antigo Regime nos Trópicos: a dinâmica imperial portuguesa*, organizada por João Fragoso, Maria Fernanda Bicalho e Maria de Fátima Gouvêa; *O Antigo Regime*, coordenada por António Manuel Hespanha; *Modos de governar: ideias e práticas políticas no Império português entre os séculos XVI e XIX*, organizada por Maria Fernanda Bicalho e Vera Lúcia Amaral Ferlini; *Burocracia e sociedade no Brasil Colonial*, de Stuart B. Schwartz; *Direito e Justiça no Brasil Colonial: o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)*, de Arno Wehling e Maria José Wehling; *Casa Grande e Senzala e Sobrados e Mucambos*, ambos de Gilberto Freyre; *História da Riqueza no Brasil*, de Jorge Caldeira, dentre outros.

Em relação às análises econômicas, as principais obras de referência utilizadas foram *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado; *A Era do Capital Improdutivo*, de Ladislau Dowbor; *Desenvolvimento como Liberdade*, de Amartya Sen; *A Ordem do Progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*, organizada por Marcelo de Paiva Abreu e Rogério Ladeira Furquim Werneck; *O flagelo da economia de privilégios: crescimento, crise fiscal e estagnação*, de Fernando de Holanda Barbosa, dentre outros. As entrevistas com diversos economistas realizadas pela professora da Universidade de Brasília, Ana Frazão, no *podcast* Direito e Economia também auxiliaram sobremaneira o desenvolvimento dessa pesquisa.

O historiador francês Lucien Fèbvre, que, citado por Michel de Certeau em sua obra, *A Escrita da História*, afirmou: “O Passado é uma reconstituição das sociedades e dos seres humanos de outrora por homens e para homens engajados na trama das sociedades humanas de hoje.” Portanto, não se deve agir como se a História fosse somente um amontoado de fatos, ou um terreno marcado pela neutralidade: os fatos que se optam por realçar e a interpretação que se dá a esses mesmos fatos constituem uma opção muito clara do historiador, que, ao trabalhar com o objeto escolhido, revela algo de suas próprias convicções e ideias, que sempre se dão dentro do contexto de seu próprio tempo. Como tão bem escreveu José Honório Rodrigues:

Deus não é dos mortos, mas dos vivos, porque, para ele, todos são vivos. A história também não é dos mortos, mas dos vivos, pois ela é a realidade presente, obrigatória para a consciência, frutífera para a experiência. A vida e a realidade são história, gerando passado e futuro. Assim, todo o movimento da consciência, toda a pulsação vital do espírito é história, no duplo sentido de *res gestae* e *historia rerum gestarum*, segundo a lição de Croce. Por isso a historiografia está sempre na dependência da história (Rodrigues, 1978, p. 27)

Portanto, a presente pesquisa bibliográfica é de cunho exploratório, descritivo, de abordagem indireta e qualitativa, sendo apoiada nos métodos dialógico, histórico e hipotético-dedutivo, pesquisando-se doutrina, historiografia, literatura econômica, jurisprudência e legislação relativos ao tema.

O objeto da presente pesquisa surgiu a partir dos seguintes questionamentos: sofrerá o Estado brasileiro de limitações históricas que lhe impeçam de atingir seus objetivos? Quais são tais objetivos na República brasileira contemporânea, seus pressupostos históricos e quais algumas medidas bem-sucedidas tomadas até então para seu atingimento? Como se construiu a relação entre Estado e economia nas constituições brasileiras? Dentro da História do Brasil, quais construções socioculturais podem ser encontradas que ajudem a explicar a captura do Estado por interesses privados?

Insta salientar que é urgente o debate acerca do papel do Estado no desenvolvimento econômico do país, havendo um choque de correntes de pensamento político-econômico que veem na sua redução o único caminho para o desenvolvimento, enquanto há outros que afirmam, de maneira veemente, ser necessário que o Estado assuma um papel de orientador dos mercados, a fim de que o desenvolvimento possa ser atingido. Assim sendo, o presente trabalho visa investigar, sob o olhar da Constituição econômica brasileira, quais são os objetivos da República, sua construção e as limitações socioculturais para concretização do disposto na Constituição Federal de 1988.

Logo, a importância acadêmica e social do presente estudo consiste em trazer um aprofundamento deste debate, sob a luz da compreensão histórica e da construção do diálogo entre Direito e Economia, do disposto na vigente Constituição Federal, a fim de que se possa compreender não só o papel que o Estado tem na Ordem Econômica, mas que papel ele precisa desempenhar a fim de que os objetivos traçados pela Lei Fundamental da Nova República Brasileira possam ser atingidos.

2 O ART. 3º DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Seguindo os ensinamentos de Goffredo Telles Júnior (2014, p. 17), uma Constituição existe para que o Poder não se faça arbitrário, nem se faça ausente. A presente sessão trabalhará os programas delineados na Lei Maior brasileira, a fim de que o Estado não se ausente do cumprimento de determinados papéis que a mesma lhe comanda.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe novo cariz às suas instituições. Apesar de não ter sido a primeira Constituição de cunho democrático do país, nenhuma de suas antecessoras teve uma discussão tão ampla entre tantos setores sociais. Em recente artigo escrito na revista eletrônica Consultor Jurídico, o ministro do STF e professor, Gilmar Mendes, disserta sobre as conquistas realizadas pelo povo brasileiro ao longo da vigência da CRFB/1988. São indicados avanços na educação, na saúde, com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), na renda e nas instituições democráticas.

Segundo o autor:

Foi sob a égide da Constituição de 1988 que vimos instituídas, por obra da boa política, as duas providências que mais retiraram pessoas da extrema pobreza: o Plano Real e o Bolsa Família. Primeiramente, o “freio da arrumação” que pôs fim à chaga da inflação descontrolada, que há décadas depredava o ambiente econômico brasileiro; depois, o programa social que promoveu a inclusão social de milhões de cidadãos brasileiros até então alijados do mercado consumidor nacional, incapazes de prover o próprio sustento de forma minimamente digna.

[...]

Deveras, em 1988, a expectativa de vida ao nascer era de 65 anos; em 2020, 76 anos. Em 1990, o Brasil ostentava a vergonhosa taxa de mortalidade infantil de 49,4 óbitos a cada 1.000 nascidos com vida; os números de 2021 apontam para taxa de 12,4. (Mendes, 2023)

Logo, o presente capítulo visa compreender tal evolução da sociedade brasileira, tal como o pioneirismo da Lei Maior atual em trazer objetivos ao Estado brasileiro.

Primordialmente, serão analisados os pressupostos históricos da Constituição de 1988, e, em seguida, passaremos a analisar os objetivos traçados pela Lei Fundamental. Por fim, investigaremos a construção de medidas que têm o intuito de cumprir com o delineado pelo artigo 3º da CRFB/1988.

Para atingir tal intento, é fundamental que regressemos a algumas das bases que antecederam a Constituição Federal de 1988, sobretudo no que tange à República brasileira instituída durante o Regime Militar, a fim de que se possa compreender de forma mais ampla o novo arcabouço jurídico fundado para superar o autoritarismo.

2.1 PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS DA CRFB/1988

A CRFB/1988 é fruto de uma ampla discussão que envolveu diversos setores da sociedade brasileira. Enquanto superação do Regime Militar, que vigorava no país desde 1964, ela trouxe, nesse aspecto, ineditismo à História do Direito Brasileiro, por ter sido a primeira a envolver uma diversidade tão grande de segmentos sociais quando de sua elaboração.

Sua antecessora, a CB/1967, estabeleceu-se em fundamentos autoritários, apesar de ter sido promulgada, enquanto fruto do Golpe de Estado ocorrido em 01º de abril de 1964, no qual, vacante a Presidência da República, a Chefia do Executivo foi assumida por uma Junta Militar, ainda, supostamente, sob a égide da CEUB/1946, de origem mais democrática, sob a promessa de que, sob sua vigência, realizar-se-iam normalmente as eleições presidenciais em 1965. Todavia, entre 1964 e 1985, o Brasil deixou de eleger seu Presidente da República de maneira direta, tendo o poder passado de general a general durante esse período.

O Regime Militar instalou-se no Brasil dentro do contexto mundial da Guerra Fria, sendo um dos exemplos de ditaduras que, com o apoio dos Estados Unidos da América, se instalaram por diversos países da América Latina³.

Teve-se, no período, a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº01 de 1969, a qual alterou de maneira tão aprofundada o texto da CB/1967 que é por

³ Sobre o período de redemocratização após o Estado Novo e a Ditadura Civil-Militar de 1964, Mario G. Losano compara o Brasil a outros países sul-americanos e afirma: “Renascia assim uma frágil democracia, destinada a ser subjugada pela Ditadura militar, que durou de 1964 a 1984. Também nisso o Brasil vivenciou um drama comum a todo o continente sul-americano. Em 1976, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai eram presididos por governos ditatoriais. As únicas democracias eram, na época, a Colômbia e a Venezuela.” (Losano, 2007, p. 294).

muitos considerada como uma nova Constituição, além dos Atos Institucionais, onde, invocando poderes constituintes, o denominado “Alto Comando da Revolução” recrudescia a perseguição a opositores e suprimia direitos humanos e fundamentais.

Interessante notar que a Ditadura brasileira procurou se consolidar em bases legais, trazendo a aparência de Estado de Direito ao país. Contudo, tão grandes e extensos eram os poderes e as competências atribuídas ao Poder Executivo, que se percebia claramente sua primazia sobre a definição dos rumos do país, devendo-se lembrar que, principalmente no que tange a perseguição a opositores, o Regime utilizou-se diversas vezes da violência promovida através do aparelhamento do Estado a consecução de seus fins políticos.

O Ato Institucional nº 01, de 01º de abril de 1964 (AI-1), é bastante ilustrativo dos poderes que os comandos-em-chefe das Forças Armadas brasileiras se arrogaram nesse momento e da instrumentalização do Direito com o fito de trazer uma suposta legalidade à maneira como tais poderes seriam exercidos. O texto, endereçado à “nação”, já inicia com a afirmação de que o movimento se trata de uma revolução, e que “a revolução se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que nela se traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da nação.” (Brasil, 1964) Desta feita, afirma-se que o movimento revolucionário se reveste de Poder Constituinte Originário e se legitima por si mesmo, representando, assim, os interesses da nação. De igual modo, afirma-se que:

Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação. (Brasil, 1964)

Assim sendo, não era o Congresso Nacional, a Casa dos representantes do povo e dos Estados, que legitimava os atos legislativos impostos pelos revolucionários, mas estes é que seriam a fonte de legitimação do Poder Legislativo, o qual passaria a ser exercido de acordo com o preconizado pelo Comando da Revolução.

O Ato Institucional nº 01 manteve a CEUB/1946, estabelecendo, contudo, a eleição indireta para Presidente da República em 1964, a possibilidade de envio de projeto de lei pelo Chefe do Executivo acerca de qualquer matéria, devendo os mesmos ser considerados aprovados caso cada Casa do Congresso levasse mais de

30 dias para sua apreciação, podendo o Presidente da República convocar sessão conjunta do Congresso caso a matéria fosse reputada como urgente. Além disso, o art. 7º trouxe a previsão de que ficavam suspensas as garantias constitucionais de vitaliciedade e estabilidade pelo prazo de 06 meses, sendo prevista a demissão, disponibilidade, aposentadoria, transferência para a reserva e reforma dos servidores titulares de tais direitos, mediante investigação sumária para averiguar se os mesmos haviam tentado contra “a segurança do país, o regime democrático e a probidade da administração pública” (Brasil, 1964), afirmando, ainda, que o controle jurisdicional deveria se limitar somente aos aspectos extrínsecos de tais atos, não podendo apreciar os fatos que os motivaram, sua conveniência e oportunidade. Além de prever a possibilidade de inquéritos e processos coletivos para apuração de crimes contra o Estado, seu patrimônio e a ordem política e social, o Ato Institucional aludido também trazia a previsão de que:

Art. 10 - No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de dez (10) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos.

Parágrafo único - Empossado o Presidente da República, este, por indicação do Conselho de Segurança Nacional, dentro de 60 (sessenta) dias, poderá praticar os atos previstos neste artigo. (Brasil, 1964)

Ao todo, foram 17 Atos Institucionais editados entre 1964 e 1969, nos quais alterou-se a constituição, suprimiu-se o direito ao Habeas Corpus, extinguiram-se os partidos políticos existentes à época, conferiram-se poderes à Presidência da República para decretar recesso do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas, sendo-lhe atribuída competência plena para legislar durante tal período, a respeito do processo legislativo estabelecido na própria Constituição, além de outras alterações normativas efetuadas, sempre tendo o cuidado de excluir toda e qualquer apreciação judicial de todos os atos realizados em cumprimento ao disposto nos AI's. Deste modo, os Comandantes-em-Chefe da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, além do próprio Presidente da República, estabelecerem as bases para o regime ditatorial que vigorou no Brasil até 1985.

Sobre o período, afirma Paulo Bonavides:

No Brasil, em rigor, somente se pode falar a respeito de uma direta responsabilidade militar do poder, em bases totais, a partir do movimento de

1964 e dos seus atos institucionais. As cinco presidências militares, de Castelo Branco a Figueiredo, definem com efeito a institucionalização de uma república fardada e tecnocrática, ou seja, um ciclo de sucessões presidenciais dominadas internamente pela vontade da tropa e referendadas pelo Congresso Nacional. Mas este atuou sempre, durante o período de arbítrio, como assembleia-satélite das resoluções do palácio do Planalto. Nunca como órgão de legítima representação popular, como constitucionalmente lhe incumbe. (Bonavides, 2010, p. 391)

Assim sendo, na prática, estava o país entregue a um corpo tecnocrático que definia os rumos políticos e econômicos a serem tomados, grupo este que não detinha legitimidade política para o exercício do Poder, relegando-se ao Poder Legislativo e Judiciário papéis de total submissão ao Poder Executivo. Conforme fica demonstrado através da análise dos Atos Institucionais citados acima, às Forças Armadas e à Presidência da República cumpria o papel de ditar quais seriam as linhas de atuação dos demais poderes e o funcionamento das instituições, sem que o povo pudesse opinar acerca do assunto.

Uma das bases de sustentação do Regime Militar foi, sem dúvidas, a economia, sobretudo durante o início dos anos 1970, durante o governo Médici, quando ocorreu o famigerado “milagre econômico”.⁴ Com o advento das crises econômicas, do aumento das desigualdades sociais e o enfraquecimento da influência da URSS, o regime passa a ser alvo de contestações. Ainda durante o governo Geisel, já se falava em uma “devolução lenta, gradual e segura” do poder aos civis, após a reação do MDB nas urnas a partir das eleições de 1974. Com o fortalecimento do partido de oposição também nas eleições de 1976, a resposta do governo foi com o chamado “Pacote de Abril” de 1977, fechando o Congresso e alterando as regras eleitorais com o fito de conseguir assegurar mais cadeiras no Parlamento para a base governista, a fim de que a devolução do poder aos civis ocorresse dentro dos moldes pretendidos pelo regime, já que cada vez mais o mesmo dava mostras de perda de vitalidade.

Com as mortes, desaparecimentos, censuras e demais abusos, a sociedade civil começa a se mobilizar paulatinamente, pugnando pelo fim do regime de exceção. Ainda durante o mandato de Ernesto Geisel, Raimundo Faoro, então presidente da

⁴ Sobre o milagre econômico, Schwarcz e Starling afirmam: “A performance de crescimento seria indiscutível, porém o milagre tinha explicação terrena. Misturava, com a repressão aos opositores, a censura aos jornais e demais meios de comunicação, de modo a impedir a veiculação de críticas à política econômica, e acrescentava os ingredientes da pauta dessa política: subsídio governamental e diversificação das exportações, desnacionalização da economia com a entrada crescente de empresas estrangeiras no mercado, controle do reajuste de preços e fixação centralizada dos reajustes de salários.” (Schwarcz e Starling, 2015, p.542)

OAB, quando indagado pelo presidente acerca do que queria de seu governo, respondeu: “Quero muito pouco, sr. Presidente: apenas a restauração do habeas corpus, a extinção dos atos Institucionais e o fim das torturas nos desvãos do Codi-DOI”. (apud Schwarcz e Starling, 2015, p. 571) Ainda visando enfraquecer a oposição, o governo Geisel alterou as regras eleitorais em 1979, possibilitando o retorno do pluripartidarismo ao Brasil. Com o intuito de aproveitar a oportunidade para transformar a ARENA em outro partido, o PSD, o resultado das eleições em 1982, já sob o governo Figueiredo, não foi o esperado: pela primeira vez desde o primeiro pleito realizado após a tomada do poder em 1964, a base governista não conquistou a maioria no Congresso, fato que lançou bases para as futuras reformas que abririam caminho para o retorno da democracia no Brasil.

Na sucessão presidencial de 1985, os militares não conseguiram votos suficientes do Congresso, sendo eleito o primeiro civil para ocupar o cargo em 20 anos. Tancredo Neves, candidato pelo MDB, tinha larga experiência política, tendo sido ministro da Justiça de Getúlio Vargas e primeiro-ministro durante o governo João Goulart. Ele e o vice, da dissidência Frente Liberal do PDS, José Sarney, foram eleitos com 480 votos. Entretanto, Tancredo Neves, para comoção nacional, foi internado na véspera da posse, chegando a falecer no dia 21 de abril de 1985. Ao contrário do que se temia, os militares não impediram a posse do vice, José Sarney, e o mesmo começou a exercer a Presidência da República em 15 de março de 1985. Tendo lido o discurso de posse preparado pelo Presidente, o então vice-presidente já anunciou, perante diversos Chefes de Estado, a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte com vistas a consolidar o Estado de Direito no Brasil.

A promessa cumpriu-se por intermédio do envio da Mensagem nº 330, de 28 de junho de 1985, na qual se propôs emenda à Constituição para que fosse convocada a referida Assembleia. A proposta se tornou a Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. A mesma trouxe a previsão, em seu art. 1º, de que os membros do Congresso Nacional reunir-se-iam em 01º de fevereiro de 1987, unicameralmente, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana. O texto trouxe, também, a previsão de que a sessão onde o presidente da Assembleia haveria de ser escolhido seria presidida pelo presidente do STF. Juntou-se ainda, além do projeto original, o art. 4º, no qual se previa a concessão de anistia a servidores públicos civis e militares punidos por atos de exceção, institucionais e complementares. (Brasil, 1985) O ato foi

um dos vários tomados pela Chefia do Executivo com vistas a apagar as marcas remanescentes do Regime anterior.

Em 18 de julho de 1985, antes mesmo da própria promulgação da Emendas nº 26, foi instalada a Comissão Provisória de Assuntos Constitucionais para elaborar um anteprojeto da Constituição, presidida pelo jurista Afonso Arinos de Melo Franco, sendo o trabalho publicado em 26 de setembro de 1986, sem ter sido, contudo, enviado ao Congresso Nacional, situação que seria interpretada como interferência do Poder Executivo nos trabalhos da futura Assembleia Nacional Constituinte, não deixando seu texto de influenciar, todavia, os seus trabalhos. As eleições deste mesmo ano definiram os deputados que iam compor a referida Assembleia e assumir aos próximos mandatos, tal como foram escolhidos dois terços do Senado Federal para o mesmo fim, enquanto outro terço ainda era formado por ocupantes de mandatos anteriores. Sobre a Assembleia Nacional Constituinte, Paulo Bonavides traz o seguinte relato:

Em toda a história constitucional do Brasil, a mais legítima das Constituições afigura-se-nos a Constituição de 1988. Ela não nasceu legítima, legitimou-se em seu processo de elaboração. Combate-mo-la ao nascedouro, por parecer-nos irregular o procedimento de convocação da Constituinte. Dela também nos apartamos, renunciando à Comissão Afonso Arinos, depois do desvirtuamento do objetivo para o qual fora constituída. (Bonavides, 2010, p. 546)

Logo, verifica-se que o procedimento de tornar o Congresso eleito dentro de um ordenamento constitucional específico para exercer mandatos ordinários em Assembleia Nacional Constituinte foi visto como inadequado. Contudo, a medida que os trabalhos da Assembleia foram prosseguindo, a mesma foi se destacando como a constituinte que contou com a mais múltipla representatividade na História do Brasil, fato que lhe trouxe, não à toa, o cognome de “Constituição Cidadã”.

A CRFB/88 é a mais extensa Constituição brasileira. À época da redação do presente texto, contava com 250 artigos e 137 artigos de ADCT, possuindo 06 emendas de revisão e 132 emendas. Quando de sua promulgação, em 05 de outubro de 1988, o presidente da Assembleia Nacional, deputado Ulysses Guimarães, proferiu um dos discursos mais marcantes da trajetória política brasileira, sintetizando o que se buscava com o novo ordenamento jurídico fundado naquele momento:

Hoje. 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. (Aplausos). A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes. Mudou restaurando a federação, mudou quando quer mudar o homem cidadão. E é só cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa.

[...]

Foi a audácia inovadora, a arquitetura da Constituinte, recusando anteprojeto forâneo ou de elaboração interna.

O enorme esforço admissado pelas 61 mil e 20 emendas, além de 122 emendas populares, algumas com mais de 1 milhão de assinaturas, que foram apresentadas, publicadas, distribuídas, relatadas e votadas no longo caminho das subcomissões até a redação final.

A participação foi também pela presença pois diariamente cerca de 10 mil postulantes franquearam livremente as 11 entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento à procura dos gabinetes, comissões, galeria e salões.

Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica, de trabalhadores, de cozinheiras, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar.

Num país de 30 milhões, 401 mil analfabetos, afrontosos 25 por cento da população, cabe advertir a cidadania começa com o alfabeto. Chegamos, esperamos a Constituição como um vigia espera a aurora. (Brasil, 2006)

Dentro desse contexto de esperanças renovadas após a promulgação da CRFB/1988, com o fim da Ditadura Militar e o advento da Nova República brasileira, buscou-se gerar uma maior estabilidade econômica, política e social para o país. Para tanto, foram desenvolvidos diversos projetos objetivando estabilização monetária, controle da inflação, fortalecimento da infraestrutura do país, como construções de hidrelétricas e rodovias, criação de programas de habitação, de distribuição de renda, dentre tantos outros.

A tônica passou a ser o atingimento dos objetivos da federação brasileira, os quais estavam calcados na preservação dos direitos humanos, na estabilidade política, na autonomia dos Estados e dos Municípios, que agora foram alçados a entes da federação, procurando-se promover um melhor atendimento das necessidades locais, trazendo a Constituição um regime de cooperação entre os entes federativos, havendo uma distribuição de recursos financeiros e das competências administrativas, legislativas e tributárias entre eles.

Conforme previsto no art. 1º, os fundamentos da República Federativa do Brasil passam a ser: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa, os valores do trabalho

e da livre iniciativa e o pluralismo político, emanando todo o poder do povo, que o exerce diretamente ou através de seus representantes eleitos. (Brasil, 1988) De fato, tais previsões representaram uma mudança de paradigma na concepção do Estado brasileiro, pretendendo a Constituição de 1988 não ser somente “uma folha de papel”, mas uma norma que viesse a alterar a realidade brasileira.

Para tanto, de maneira pioneira na história constitucional brasileira, estabeleceu objetivos para o Estado, acerca dos quais discorreremos no item a seguir.

2.2 OBJETIVOS DO ESTADO TRAÇADOS NA CONSTITUIÇÃO

O art. 3º de nossa Lei Maior traz os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. A Constituição de 1988 foi a primeira a estabelecer objetivos para a República Brasileira, justamente visando vincular os Três Poderes rumo ao atingimento dos mesmos⁵. Sob o dissabor da experiência autoritária, tal como sob a inspiração da Constituição portuguesa de 1976, fruto da Revolução dos Cravos⁶, os objetivos fundamentais previstos na Lei Maior brasileira são normas de cunho programático, que comportam diferentes interpretações que lhe visem o atingimento.

Como ensina Gilberto Bercovici,

Os princípios constitucionais fundamentais, como o artigo 3º, possuem caráter obrigatório, com vinculação imperativa para todos os poderes públicos, ou seja, conformam a legislação, a prática judicial e a atuação dos órgãos estatais, que devem agir no sentido de concretizá-los. São marcos do desenvolvimento do ordenamento, apontando objetivos e proibindo o

⁵ 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. (Brasil, 1988)

⁶ A Revolução dos Cravos consistiu na redemocratização de Portugal, após 48 anos de ditadura salazarista. Baseada na constituição socialista da Iugoslávia, a constituição portuguesa, fruto deste movimento, trouxe o constitucionalismo dirigente ao direito português incorporando, também, a inconstitucionalidade por omissão. O movimento foi o pioneiro na libertação Ibérica de governos autoritários e serviu de inspiração para a América Latina, sobretudo o Brasil. (Cabreira, 2019; Segado, 2017)

retrocesso, funcionando como parâmetro essencial para a interpretação e concretização constitucional. (Bercovici, 2022, p. 302).

Logo, devido à imposição do Constituinte originário, o atingimento dos objetivos fundamentais da República brasileira deve ser não somente o norte de toda e qualquer política pública estabelecida sob seus comandos imperativos, mas também seu fundamento.

Já no anteprojeto apresentado pela Comissão de Sistematização, à 26 de junho de 1987, constava a previsão, ao art. 6º, das finalidades pretendidas para o Estado brasileiro⁷. A concepção de incluir como elemento do Estado seus objetivos, além da soberania, do território e do povo, faz com que se compreenda que um Estado não se trata somente do exercício de um poder que lhe é inerente, com uma fonte de legitimidade dentro de um determinado espaço, mas que ela possui uma razão de ser. Há um *animus* que lhe deve nortear em suas ações, fazendo com que suas pretensões se revistam de legitimidade não só por conta dos atores institucionais que farão com que o ordenamento jurídico seja aplicado à realidade social, mas por justamente se dirigirem aos fins preceituados por este próprio Estado em sua Constituição.

Sobre o assunto, afirma José Afonso da Silva:

[...] É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, e, entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana. (Silva, 2015, p. 106)

Desta feita, o art. 3º da CRFB/1988 elenca como primeiro objetivo fundamental da República brasileira a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. O

⁷ Art. 6º O Estado brasileiro está submetido aos desígnios do povo e suas finalidades internas fundamentais são:

I – construir uma sociedade na qual o acesso aos valores fundamentais da vida humana seja igual para todos;

II – consolidar a identidade povo e Nação pela integração de todos nos processos das decisões nacionais, das políticas de procedimentos e dos projetos e ações para o desenvolvimento econômico e social, cuja reciprocidade não pode ser abstraída;

III – empreender, por etapas planejadas e constitucionalmente compulsórias, a erradicação da pobreza e a interpenetração dos estratos sociais, de modo que todos tenham iguais oportunidades de viver saudável e dignamente;

IV – favorecer o sentido social da liberdade, a fim de que todos disponham de tantas liberdades quanto o que mais dispõe de liberdades entre todos, critério em que se legitima a intervenção equalizadora do Estado para alinhar a sociedade na direção de uma democracia de liberdades igualadas;

V – promover a justiça social pela implementação das condições necessárias para que a felicidade de cada um não custe a infelicidade de ninguém mas contribua para a felicidade de todos. (Brasil, 1987)

atingimento de tal objetivo, por mais que comporte diferentes nuances e interpretações, uma vez que as concepções de liberdade, justiça e solidariedade podem ser conceituadas de maneiras diversificadas, é cogente aos entes da federação e aos Poderes da República, devendo-se realizar uma interpretação sistemática da Lei fundamental, a fim de que se possa agir dentro do quadro normativo da Constituição. O STF, ao julgar a ADI n. 1.003 (Brasil, 2019), na qual se discutia a constitucionalidade da alteração causada pela lei federal n. 8.441/1992 no art. 7º da lei federal n. 6.194/1974, dispondo que qualquer vítima de acidente causado por veículo não identificado, com seguradora não identificada, seguro não realizado ou vencido, teria o direito a indenização nos mesmos valores que as demais vítimas, utilizou como parâmetro o inciso I, do artigo 3º como fundamento do regime de solidariedade instituído pelo legislador ao realizar a alteração aludida na norma, julgando improcedente o pedido realizado pelas seguradoras de veículos, trazendo efetividade à Constituição. Tal inciso, também serviu de fundamento para manutenção do regime de solidariedade nas contribuições previdenciárias realizadas por inativos, dentre inúmeras outras decisões.

Já o inciso II, do artigo 3º, traz como objetivo fundamental da República a garantia do desenvolvimento nacional. Talvez este seja um dos mais espinhosos temas sobre o qual sucessivos governos e legisladores se debruçam com inúmeros programas governamentais e diplomas legislativos, a fim de fazer com que o país continue a se desenvolver mesmo em meio a crises econômicas nacionais e internacionais. Ainda ao final da década de 1980, o governo Sarney tentou enfrentar a inflação com o Plano Cruzado e com o tabelamento de preços. No governo Collor, tentaram-se os Planos Bresser e Verão. Ao governo Itamar Franco, veio a bem sucedida experiência do Plano Real. Em síntese, além de diversos planos econômicos, ainda temos isenções fiscais, alterações nas normas trabalhistas, empresariais, ambientais, fiscais, dentre diversas outras, que demonstram esforços do Estado para consecução de tal objetivo constitucional, mesmo que muitas vezes tal se dê dentro de perspectivas bem diferenciadas da concepção de desenvolvimento, muitas vezes contraditórias, fruto das divergências políticas que naturalmente são encontradas no seio da sociedade. Neste ponto, pretendemos salientar que, conforme leciona Amartya Sen (2010), não se pode confundir crescimento do PIB com desenvolvimento, uma vez que este pressupõe o aumento

das capacidades e liberdades dos cidadãos, enquanto aquele se prende ao mero crescimento do volume de recursos financeiros em circulação dentro do Estado. Como afirma o autor citado:

A análise apresentada [...] desenvolve a ideia básica de que a expansão da liberdade humana é tanto o principal fim como o principal meio do desenvolvimento. O objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. (Sen, 2010, p. 68)

É certo que o aumento de recursos financeiros é crucial para que um país se desenvolva, mas, sem distribuição adequada da riqueza gerada pelo capital e pelo trabalho, torna-se possível o crescimento sem que necessariamente haja desenvolvimento, o que, nos termos dos objetivos estabelecidos pela CRFB/1988, é incompatível com o ordenamento jurídico atual.

O inciso III do art. 3º da CRFB/1988, por sua vez, coloca como objetivo fundamental da República a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. Sobre tal inciso, Hugo de Brito Machado Segundo, falando sobre o uso dos tributos como instrumento de redução das desigualdades, afirma:

No que diz respeito ao uso do tributo não apenas como instrumento de custeio da máquina pública, mas também como fator de redução das desigualdades sociais ou econômicas, é importante lembrar, de início, que essas desigualdades não são sempre e necessariamente ruins, o que torna o atendimento dessa finalidade um ponto cercado de grande polêmica. [...] É por isso que o texto constitucional brasileiro preconiza a *redução* das desigualdades, que no Brasil são muito acentuadas, e não a sua total e completa supressão, a qual terminaria por se mostrar incompatível com o que determinam outros dispositivos da Constituição, como os que garantem a liberdade de iniciativa e de concorrência, por exemplo. (Machado Segundo, 2023, p.24)

Assim sendo, verificamos que a CRFB/1988 não pretende tornar a sociedade brasileira igual, mas apenas a redução das desigualdades. O que o constituinte pretendeu para o Brasil foi a erradicação da miséria. Tais previsões se deram com o fito de manter o país nas vias do desenvolvimento. Deste modo, podemos afirmar que o inciso III constitui-se como via de atingimento do disposto no inciso II, considerando que a existência da miséria desperdiça vidas e talentos, travando o desenvolvimento e o crescimento, e que a existência de desigualdades reduzidas, desde que ausente a miséria, funciona como um catalisador do desenvolvimento e do crescimento, uma vez que tem o poder de fazer com que as pessoas, por conta própria, busquem a melhoria de sua própria condição.

A Constituição não descreve como se dará a redução das desigualdades sociais e regionais e a erradicação da miséria, e bem faz ao não engessar a atuação do Estado com fórmulas prontas. Afinal, não há como se prever as razões socioeconômicas de tais problemáticas. O que o constituinte prescreve e torna obrigatória é a atuação do Estado através de seus agentes e Instituições, cada qual na sua esfera de competência, para a consecução desse objetivo.

Digna de nota, nesse sentido, é a previsão introduzida pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, a qual trouxe consigo a reforma tributária, que inclui o art. 159-A à Lei Maior⁸. O dispositivo em comento trouxe a instituição de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional para fins de cumprimento do art. 3º, inc. III, da CRFB, no qual, através da entrega de recursos da União para os Estados e o Distrito Federal, pretende-se que sejam realizados estudos, projetos e obras de infraestrutura, o fomento a atividades produtivas com elevado potencial de geração de emprego e renda, mesmo que através de concessão de subvenções econômicas e financeiras e a promoção de ações com vistas ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação. A novidade consiste na primeira medida vinculante quanto ao art. 3º, inc. III, como citado, perpetrada pelo constituinte reformador, tornando obrigatória a destinação dos recursos parte do Fundo referido aos Estados e ao Distrito Federal, fixando os indicadores de cálculo dos coeficientes individuais de participação,

⁸ Art. 159-A. Fica instituído o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais, nos termos do art. 3º, III, mediante a entrega de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal para:

I - realização de estudos, projetos e obras de infraestrutura;

II - fomento a atividades produtivas com elevado potencial de geração de emprego e renda, incluindo a concessão de subvenções econômicas e financeiras; e

III - promoção de ações com vistas ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.

§ 1º É vedada a retenção ou qualquer restrição ao recebimento dos recursos de que trata o caput.

§ 2º Na aplicação dos recursos de que trata o caput, os Estados e o Distrito Federal priorizarão projetos que prevejam ações de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono.

§ 3º Observado o disposto neste artigo, caberá aos Estados e ao Distrito Federal a decisão quanto à aplicação dos recursos de que trata o caput.

§ 4º Os recursos de que trata o caput serão entregues aos Estados e ao Distrito Federal de acordo com coeficientes individuais de participação, calculados com base nos seguintes indicadores e com os seguintes pesos:

I - população do Estado ou do Distrito Federal, com peso de 30% (trinta por cento);

II - coeficiente individual de participação do Estado ou do Distrito Federal nos recursos de que trata o art. 159, I, "a", da Constituição Federal, com peso de 70% (setenta por cento).

§ 5º O Tribunal de Contas da União será o órgão responsável por regulamentar e calcular os coeficientes individuais de participação de que trata o § 4º.

atribuindo a responsabilidade pelo seu cálculo e regulamentação ao Tribunal de Contas da União.

Por fim, o inciso IV alça a objetivo fundamental da República brasileira a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminações. Embasando-se neste inciso, o Supremo Tribunal Federal fez julgamento paradigmático no Brasil, acerca das uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo, na ADI nº 4.277 e ADPF nº 132 (Brasil, 2011). A Suprema Corte concluiu que deveria ser dada interpretação conforme à Constituição ao art. 1.723 do Código Civil “para excluir do dispositivo em causa qualquer significado que impeça o reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como família” (Brasil, 2011).

A aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, lei federal Nº 12.288/2010, também constituiu uma importante aplicação do artigo 3º, inciso IV, da CRFB/1988, uma vez que o Estado passa a promover medidas que visam a redução das desigualdades sociais e dos preconceitos gerados pelo período escravocrata tão longo vivenciado pelo país. Além disso diversas medidas contrárias à discriminação são realizadas por diversos atores institucionais da República.

Um dos grandes problemas que a República enfrenta para a implementação efetiva do artigo 3º é uma vontade política com intuito de promover sua implementação, pois o Estado brasileiro sofre com a sua captura por parte de interesses provados que lhe minam a capacidade de atuação e intervenção na economia e na realidade social (Bercovici, 2022). A adoção do neoliberalismo no Brasil, a partir do primeiro governo eleito após a promulgação da CRFB/1988, desidratou diversos dispositivos que tinham o intuito de modificar a realidade brasileira. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, com intuito de tornar o Estado mais barato, na esperança de torná-lo assim mais eficiente, o Brasil perdeu poderes econômicos significativos em setores estratégicos para a superação do subdesenvolvimento, sobretudo no que tange a exploração dos recursos minerais. Como leciona António Manuel Hespanha:

O aparente não exercício do poder (como no exemplo paradigmático do liberalismo) é sempre uma devolução de poderes para outras instâncias (sejam elas a ciência, os agentes económicos, as elites culturais, os fazedores de opinião). (Hespanha, 2005).

Partindo dessa premissa, o Estado brasileiro entregou parcela de sua soberania a empresas cujo interesse não é atender a finalidades públicas, mas sim à maximização de lucros. Além do mais, o mundo passa por um fenômeno agudo de privatização das interações entre pessoas. Cada vez mais conversas presenciais têm sido substituídas por conversas através de redes sociais e aplicativos que mapeiam as informações de seus usuários e passam, assim, a ter pleno poder para manipular-lhes as escolhas e as opiniões. Como ensina Callejón (2022, p. 181), as redes sociais ainda não se constitucionalizaram, ou seja, o espaço de debate controlado pelos algoritmos não é caracterizado pelo mesmo regramento dos espaços onde tradicionalmente ocorria o debate público até o advento dessas novas tecnologias. De igual modo, sustenta o autor, as Constituições ainda são “analógicas” sendo necessário, não que só as suas previsões, mas sobretudo a sua aplicação seja capaz de abarcar a nova realidade imposta pelo mundo digital, que, por sua vez, precisa se constitucionalizar. Tal cenário, faz com que surjam novas e dinâmicas questões relacionadas à implementação do artigo 3º da CRFB/1988.

Apesar das problemáticas apresentadas, cumpre analisar, brevemente, algumas ações implementadas após a promulgação da Constituição de 1988 que tiveram o intuito de melhorar o bem-estar da economia e dos vulneráveis no país, sendo aptas a auxiliar na concretização do previsto em seu art. 3º.

2.3 CONSTRUÇÃO DOS OBJETIVOS TRAÇADOS NA CONSTITUIÇÃO

Conforme dito anteriormente, diversos foram os programas de governo, os diplomas legislativos e as decisões judiciais que tiveram como norte o disposto no art. 3º da CRFB/1988. No presente tópico salientaremos especialmente dois programas sociais que impactaram positivamente a economia e a sociedade brasileira: o Plano Real e o Bolsa Família.

Primordialmente, cumpre realizar breve digressão sobre a situação econômica do Brasil sob o governo Collor, primeiro presidente eleito na Nova República. Quando

de sua posse, estima-se que a inflação chegava a ultrapassar 70%. Em 1989, após uma alta dos gastos públicos cumulada com concessão de incentivos fiscais – que são gastos públicos indiretos, ocasionados pela perda de receita – o governo acumulava um déficit operacional de 6,9% do PIB. As reservas internacionais brasileiras estavam tecnicamente zeradas, sendo que o saldo acumulado de US\$ 9,7 bilhões registrados oficialmente eram fruto do atraso do pagamento de juros a credores externos. Logo de início seria necessário o anúncio de um programa de estabilização, sendo que o anunciado envolveu a retenção de 80% dos ativos financeiros por parte do governo como empréstimo compulsório, com o fito de evitar a fuga de ativos do país. Por outro lado, anunciou-se um esforço de ajuste fiscal que visava transformar o déficit do PIB nos gastos públicos apontado em superávit de 2%, o que gerou imensa insatisfação popular. Além de não conseguir atingir o superávit, em cerca de 45 dias o governo rapidamente flexibilizou a liquidez de boa parte dos ativos que anteriormente haviam sido retidos (Abreu; Werneck, 2023, p. 312-314). A perda de apoio no Congresso e a falta de efetividade dos programas na resolução da inflação galopante que se verificava, somado a acusações de corrupção no governo, levaram Collor a renúncia antes da conclusão de seu processo de *impeachment* em 1992, assumindo o vice-presidente, Itamar Franco, do PMDB.

Com Itamar Franco, foi nomeado como quarto ministro da Fazenda em 07 meses o então ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso. Necessitando negociar com demais ministérios e com o Congresso Nacional, além de promover a mais ampla liberdade ao corpo técnico convocado para compor a equipe do Ministério, o Ministro da Fazenda teve de ir apresentando um plano de recuperação econômica transparente, onde cada etapa precisava ser avisada com muita antecedência, uma vez que a opinião pública não mais suportava a apresentação, desde 1986, de planos de estabilização econômica contendo surpresas por parte do governo. O próprio FMI desacreditou do Plano apresentado.

O primeiro passo tomado para a implementação do Plano Real foi uma reforma monetária simples: em 1993, os preços em cruzeiros seriam expressos em cruzeiros reais, com três zeros a menos. Depois, anunciou-se a negociação com o Congresso de um ajuste fiscal, o qual seria sucedido pela criação da Unidade Real de Valor (URV), unidade de conta, que conviveria com o cruzeiro real e teria reajuste diário. Depois, a ideia seria extinguir o cruzeiro real e substituí-lo pela URV, que passaria a

se chamar real. A medida foi inspirada no plano alemão de 1923 de combate da hiperinflação oriunda das pesadas imposições do Tratado de Versalhes ao fim da Primeira Guerra Mundial, e havia sido sugerido em um *paper* escrito pelos economistas Pécio Arida e André Lara Resende (Serrano, 2024). O intuito era justamente amortecer o valor dos preços inflacionados em cruzeiros reais com a URV, a fim de que os preços em reais, quando fossem fixados, estivessem alinhados sem o peso da hiperinflação. Diversas reuniões foram realizadas pelo Ministério da Fazenda com os representantes dos setores mais significativos da economia, a fim de que qualquer queixa de surpresa fosse evitada, como referido acima.

Com a edição da Medida Provisória nº 482/1994, convertida posteriormente na Lei Federal nº 8.880/1994, começou a ter aplicação o plano de estabilização da economia que ficou conhecido como Plano Real. Estipulou-se como seria a contagem das frações de real e a grafia representativa da moeda, a data da primeira emissão do real, assim como seria estabelecida a paridade entre o cruzeiro real e a URV, tomando-se por base a perda do poder aquisitivo do cruzeiro real. O senso de urgência fica demonstrado no parágrafo 1º do art. 4º da referida lei, uma vez que prevê a possibilidade de contratação pelo Banco Central do Brasil, independentemente de realização de procedimento licitatório, para contratação de institutos de pesquisas de preços de reputação reconhecida, para que lhe pudesse auxiliar nos cálculos de paridade aludidos entre as duas moedas. (Brasil, 1993) A lei em comento também trouxe previsões acerca da correção monetária que seria aplicada aos contratos particulares, a repactuação dos preços dos contratos celebrados pelo Poder público, a fim de que seus preços passassem a ser expressos em URV, sobre política cambial, sobre o pagamento dos servidores públicos, aposentados e pensionistas, dentre outras medidas.

Considerando o advento do Plano Real dentro do contexto da chamada “dolarização” da América Latina, movimento que se fez acompanhar de perda significativa da soberania econômica dos países da região sobre seus próprios territórios, Paulo Batista Nogueira, em livro escrito à época, afirmou:

Está prestes a entrar em vigor reforma monetária ortodoxa pela qual a nova moeda - o real - deverá ser vinculada ao dólar, por tempo indeterminado, com consequências imprevisíveis sobre a competitividade internacional do nosso parque industrial e sobre a nossa autonomia de decisão macroeconômica. (BATISTA, 1994, p. 29)

Apesar desse importante ponto de inflexão, o Plano Real foi extremamente bem-sucedido no sentido de acabar com os efeitos da hiperinflação no país, que se faziam sentir sobretudo nos mais pobres. Seu estrondoso sucesso foi, sem sombra de dúvidas, uma das razões que garantiu a vitória de Fernando Henrique Cardoso no pleito presidencial de 1994 em 1º turno. De igual, essa mesma articulação política em torno do vencedor desse pleito geraram a possibilidade de reeleição presidencial no Brasil, a partir de 1998, sendo o próprio Fernando Henrique Cardoso o primeiro presidente reeleito. Contudo, o Plano Real, por si só, não garantiu de maneira direta o combate à fome e à miséria, pois não foi capaz de gerar transferência de renda. Além do mais, com o clamor das instituições financeiras após a perda dos altos lucros que tinham durante o período de hiperinflação, o governo realizou um reajuste das taxas de juros pagas pela dívida pública, com o fito de repor tais perdas sofridas (Dowbor, 2017, p. 205). Nesse contexto, o Brasil ainda tinha uma parcela de sua população para a qual as relações de consumo constituíam uma realidade intangível.

Para vencer o candidato José Serra, que representava a continuidade do governo Fernando Henrique Cardoso, o candidato Luís Inácio Lula da Silva publicou um documento intitulado “Carta aos Brasileiros”, no qual se comprometia a não alterar as regras do jogo econômico postas pela gestão anterior, além de afirmar que iria empenhar-se no combate à fome e à miséria no Brasil, que na virada do século ainda contava com 23 milhões de pessoas sem renda para garantir uma alimentação adequada (Brasil, 2010, p. 39). Vencidas as eleições, o governo iniciou o Programa Fome Zero, ainda em 2003, substituindo o programa Comunidade Solidária, trazendo inovações na segurança alimentar brasileira. Ainda no mesmo ano, o governo unificou programas sociais que já existiam no governo anterior, como o Bolsa Escola, Vale Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação, em um programa chamado Bolsa Família, com ênfase na ampliação do público atendido.

Em 2004 foi sancionada a Lei Federal nº 10.835/2004, instituindo a renda básica da cidadania no Brasil. A lei não teve sua implementação regulamentada pelo Poder Executivo até o momento da redação do presente trabalho. Contudo, a previsão

trazida em seu art. 1º, §1º⁹, a abrangência do benefício poderia ser por etapas, conforme determinação do Poder Executivo, serviu de arrimo legal para o Bolsa Família, conforme expressa o estatuto legislativo que lhe rege atualmente, Lei Federal nº 14.601/2023.¹⁰ De início, o programa era regido pela Lei Federal nº 10.836/2004. Estima-se que, com medidas como a obrigatoriedade de matrícula e frequência nas escolas para as crianças das famílias beneficiárias e a obrigatoriedade de manutenção dos cartões de vacinação em dia, cerca de 300 mil crianças tenham sido salvas da morte entre 2003-2013. (Dowbor, 2020, p.8)

Enquanto opositoristas ao programa afirmavam que o mesmo representaria um gasto excessivo ao Tesouro, por se tratar de transferência de renda direta aos cidadãos, além de que ele induziria à indolência e à redução da força de trabalho, as evidências demonstram que foi justamente o contrário. Conforme apontam os estudos de Jorge Abrahão de Castro no IPEA, para cada R\$1,00 dispendido com o Bolsa Família, temos um aumento de R\$ 1,78 no PIB, tendo o abono salarial e o BPC efeitos similares na economia brasileira, com efeito multiplicador acima de 1 (Dowbor, 2017, p. 209). Estima-se que, entre 2003 e 2013, o Bolsa Família custou 0,5% do PIB, enquanto a evasão fiscal por parte dos mais ricos no mesmo período custou cerca de 8% do PIB (Dowbor, 2020, p. 8). Logo, verifica-se que o programa por si só, não causou estagnação econômica, ou pesou excessivamente sobre os cofres públicos. Na verdade, a transferência de renda do topo para a base da pirâmide social gerou a ascensão de milhões de brasileiros que deixaram a miséria e a pobreza, tornando-os parte do mercado de consumo, expandindo, assim, a produção e a capacidade da geração de empregos.

⁹ Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.

§ 1º A abrangência mencionada no caput deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população. (Brasil, 2004)

¹⁰ Art. 1º Fica instituído o Programa Bolsa Família, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em substituição ao Programa Auxílio Brasil, instituído pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

§ 1º O Programa Bolsa Família constitui etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania, na forma estabelecida no parágrafo único do art. 6º da Constituição Federal e no caput e no § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004. (Brasil, 2023)

Durante o governo Jair Bolsonaro (2018-2022), a Lei Federal nº 10.836/2004 foi revogada pela Lei Federal nº 14.284/2021, que instituiu o programa Auxílio Brasil, em substituição ao Bolsa Família. O Auxílio Brasil foi duramente criticado por diversos setores da sociedade, por partir da perspectiva de culpabilização dos vulneráveis por sua própria condição, além de ter retirado a obrigatoriedade da atualização do cartão de vacinação, do acompanhamento nutricional das crianças e da realização de pré-natal como condição para o recebimento do benefício. Eleito pela terceira vez para Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, foi sancionada a Lei Federal nº 14.601/2023, reestabelecendo o Programa com o mesmo nome que tinha anteriormente, além das condições para recebimento do benefício.

Considerando os ensinamentos de Amartya Sen (2010) expostos acima, onde a consolidação do desenvolvimento se dá pelo fortalecimento das liberdades, sendo estas o meio e o fim de tal desenvolvimento, pode-se afirmar, sem dúvidas, que o fim da hiperinflação gerada pelo Plano Real e a superação da pobreza e da miséria geradas pelo Programa Bolsa Família constituem políticas bem-sucedidas de fortalecimento de liberdades e, portanto, de desenvolvimento e democratização do Brasil.

Enquanto políticas públicas inseridas na Nova República brasileira, o Plano Real e o Bolsa Família impactaram positivamente no bem-estar da população, sendo exemplos de ações governamentais, que cumprem com os objetivos do Estado traçados no art. 3º da CRFB/1988. Todavia, não se pode considerar como esgotadas as ações necessárias para que tais objetivos possam ser plenamente atingidos, sobretudo dentro do contexto econômico-social pós pandemia de Covid-19. Estima-se que, em 2023, cerca de 21,6 milhões de pessoas no Brasil estavam em insegurança alimentar (IBGE, 2024) Apesar do avanço em relação ao mesmo período de 2022, o problema constitui um sério entrave para o crescimento e desenvolvimento do Brasil, não só por vulnerar os mais pobres, mas também por gerar desperdício de talentos e perda de produtividade.

Para que problemas de tal magnitude possam ser enfrentados, é crucial que a força cogente do artigo 3º da Lei Maior brasileira norteie os trabalhos realizados pelos Três Poderes da República, a fim de que sua força vinculante seja respeitada, quando do momento de formulação de políticas públicas e do proferimento de decisões

judiciais que possam ter impacto direto no atingimento dos objetivos traçados pela CRFB/1988.

Como se depreende a partir dos temas estudados no presente capítulo, a relação entre Estado e economia, e de uma maneira mais específica, entre direito e economia, é tema primordial para a compreensão de diversos dilemas do mundo moderno, tal como para que se possa pensar em alternativas de enfrentamento a tais dilemas. Da mesma forma que um economista não pode realizar políticas de impacto econômico ao arrepio do ordenamento jurídico, o jurista não pode ignorar os impactos econômicos no momento de aplicar o Direito. O próximo capítulo será dedicado à relação entre Direito e economia construída a partir do século XIX e sua repercussão no Direito brasileiro.

3 CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

O golpe de Estado de 15 de novembro de 1889, que deu origem à República no Brasil, enquanto movimento revolucionário, apesar de ter trazido um cariz diferente ao Estado brasileiro, não foi capaz de trazer um surto de industrialização ao país. Foi com outro golpe de Estado, ocorrido na década de 1930, que o país passa não só a ter um crescimento do setor industrial, como também o Estado passa a ser tido como condutor do desenvolvimento.

Conforme será tratado mais adiante, a concepção de Constituição econômica surge com a República de Weimar e sua Constituição, em 1919. Para sua devida compreensão, é fundamental que se realize uma distinção entre Constituição econômica material e Constituição econômica formal.

Por Constituição econômica material, deve-se compreender o conjunto de normas que regulam o sistema e os princípios básicos das instituições econômicas, mesmo que não se façam presentes no corpo do texto constitucional (Grau, 2015, p. 78)

Já por Constituição econômica formal, deve-se compreender as normas que estão positivadas na Constituição, mesmo que, materialmente, não correspondam à ordem econômica propriamente dita (Grau, 2015, p.78)

Como lecionado pelo professor Martial Mathieu (2021), o século XX caracterizou-se pelo advento dos novos direitos fundamentais, de cunho econômico e social. Tomando como ponto de partida as constituições do México, de 1917, e de Weimar, já referida anteriormente, verifica-se que as mesmas trouxeram previsões inéditas sobre assuntos tais quais direitos trabalhistas, direitos ligados à educação, novas disposições acerca da propriedade privada, entre outros. Dentre os estudos realizados por juristas, cabe destaque a Mirkine-Guetzévitch, que influenciou o pensamento jurídico de diversos países com sua obra, onde refletiu sobre as novas tendências do direito constitucional que vinham se moldando no mundo após o fim da Primeira Guerra Mundial e a Crise de 1929.

O Estado positivo, ou prestacionista, surge como uma correção do Estado negativo, ou absenteísta. Os direitos fundamentais da chamada primeira dimensão – ou geração – envolviam a proteção do indivíduo em face das medidas estatais, o que, apesar de ter gerado a garantia de direitos civis mínimos, não foi capaz de garantir acesso universal a tais direitos. Chegou-se ao ponto de ser necessária uma atuação do Estado, através da garantia dos direitos de segunda dimensão – ou geração – para que se garantisse um alcance maior dos direitos civis por parte de setores mais fragilizados da sociedade.

No presente capítulo, considerando o contexto citado, trabalharemos o surgimento do Direito econômico, dentro da perspectiva macroeconômica que começa a ganhar força quando da Crise de 1929, e a relação entre Estado e economia no Brasil que se constrói ao longo das Repúblicas brasileiras, de 1889 a 1985.

3.1 O SURGIMENTO DO DIREITO ECONÔMICO

Com o despontar da primeira grande guerra industrializada do mundo, a Primeira Guerra Mundial, ocorrida entre 1914 e 1918, as abordagens tradicionais do Direito tiveram a necessidade de ser revistas, sobretudo devido à nova relação que se construía entre Estado e Economia.

Conforme leciona Comparato (1978), o Direito passou a se permear de Economia, e esta, por sua vez, de Direito, considerando que, nesse conflito, todos os esforços dos agentes econômicos do Estado tiveram que passar a se concentrar nos esforços de guerra, fazendo com que diferentes aspectos da vida econômica tivessem que passar a ser regulados, demonstrando que estava surgindo um novo ramo do Direito, corolário do pós-liberalismo inaugurado pelo fim do conflito. Além do episódio, a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929, alastrou-se por diversos países, paralisando boa parte da economia global. Como afirma o autor aludido sobre o período:

Diante da paralisia quase total dos fatores de produção - diminuição do valor do comércio internacional da ordem de 60%, baixa dos preços internos de 30%, baixa cotação das ações em Bolsa de 75%, desemprego em massa (25% da mão de obra ativa nos Estados Unidos), multiplicação de insolvências - a tradicional ausência de iniciativa econômica pública não

tardou a desaparecer. [...] A se porfiar no otimista *laissez faire*, ter-se-ia na prática um *laissez ne pas faire*. Incumbia a alguém reimpulsionar a máquina econômica paralisada e esse alguém só poderia ser o Estado. (Comparato, 1978, p.457)

Assim, diversos teóricos passaram a explorar de maneira mais pormenorizada a nova relação entre Estado e Economia, dentre os quais citamos, primordialmente, John Maynard Keynes e sua obra, *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, de 1936. Em sua obra, John Keynes passa a defender uma atuação mais incisiva do Estado, afirmando que este, através do investimento público, geraria a redução dos níveis de desemprego involuntário através da redução da carência de demanda, o que, por sua vez, gera maior qualidade de vida da população, através de um melhor ajustamento entre oferta e demanda (Keynes, 2012, p.13). Logo, cumpriria ao Poder Público o papel de propulsor do desenvolvimento, através dos gastos públicos, complementando aqueles que o setor privado não esteja disposto a realizar. As teorias de Keynes foram explicitamente adotadas no *New Deal*, programa econômico implantado pelo presidente estadunidense democrata Franklin Delano Roosevelt, possibilitando uma rápida recuperação econômica nos Estados Unidos no pós-crise de 1929, continuando a ter relevância após o fim da Segunda Guerra Mundial.

Logo, sendo o dispêndio público meio apto a corrigir falhas de mercado, possibilitando um melhor desempenho econômico. Tais afirmações iam totalmente de encontro ao que havia sido construído como embasamento teórico, jurídico e político ao longo do século XIX, marcado pelo triunfo do capitalismo e do liberalismo político e econômico.

Em poucas palavras, o liberalismo previa a abstenção do Estado na vida privada e na Economia. *Laissez-faire*, *laissez-passer*, deixar fazer, deixar passar, eram os motes liberais para a relação entre Estado e Economia vigente durante tal período. Contrapondo-se aos supostos arbítrios do Absolutismo, a ideia era garantir igualdade formal aos cidadãos, o que seria suficiente para assegurar-lhes isonomia. No campo econômico, afirmava-se que a liberdade de concorrência e ausência de intervenção do Estado no domínio econômico seria suficiente para garantir o progresso e o desenvolvimento.

A tendência dos mercados ao cartel e ao monopólio fizeram com que, já ao fim do século XIX, os Estados Unidos da América editassem a primeira lei antitruste, o

Sherman Act, já trazendo, de maneira inédita, uma ação do Estado sobre os contratos realizados por agentes econômicos privados, tendo em vista a preservação da concorrência.

Apesar de tal inovação, conforme lecionado por Bercovici (2022), Heinrich Lehmann foi o primeiro a se debruçar sobre o uso do Direito para a regulamentação da nova economia industrial, ainda em 1913. Outro jurista alemão, Kahn, escreve, em 1918, uma obra voltada ao Direito Econômico da guerra, sendo, para ele, este um novo ramo excepcional do Direito. Deve-se lembrar que as ideias de Kahn vieram como uma metodologia para interpretação do Direito em um período de crise.

Tais discussões se deram na mesma época em que o modelo de Estado liberal começava a ser contestado no mundo ocidental. Paulo Bonavides, ao falar sobre o Estado Moderno, faz as seguintes elucubrações:

O Estado Liberal não é estático, e evolui; a dinâmica política sem eliminar-lhe o substrato de liberdade, mas antes forcejando por ampliá-lo, faz nascer o Estado Social, o qual introduz nos artigos da Constituição os direitos sociais. (Bonavides, 2010, p. 43)

Deve-se lembrar que essa nova assunção de papéis pelo Estado ao redor do mundo, superando-se o Estado liberal do século XIX, já se inicia em 1917, quando surge a Constituição mexicana, inédita na inauguração dos direitos sociais, já trazendo em si previsões de intervenção do Estado no domínio econômico para que fossem assegurados tais direitos, como Reforma Agrária, laicidade da educação, elevação do direito do trabalho e do direito à previdência ao status constitucional, prevendo a função social da propriedade, dentre outras inovações. Dois anos depois, em 1919, surge a Constituição de Weimar, na atual Alemanha, sendo esta a pioneira em previsões acerca da ordem econômica, entre seus artigos 151 e 165 (Bercovici, 2022, p. 48). Suas previsões trouxeram a ideia de busca de concretização de seus conteúdos na sociedade, sobretudo pelo intuito dos sociais-democratas em seus trabalhos enquanto constituintes, visando a implantação de uma democracia econômica, para que fosse viabilizada a transição rumo ao socialismo na recém-criada República, que, contudo, tiveram de ser coordenados com os interesses de demais grupos que se fizeram representados em Weimar.

Assim, ocorre, em 1919, a consolidação constitucional do Direito Econômico. É durante esse período que pela primeira vez é utilizada tal nomenclatura na criação de uma disciplina jurídica, formando-se uma corrente teórica que privilegiava uma visão

que trazia a dimensão econômica como novo elemento paradigmático para a compreensão do próprio direito contemporâneo, uma vez que a Economia e seus dilemas passam a ser vistos como discussões afetas à toda a sociedade, para que os objetivos de democracia e igualdade possam ser atingidos.

Logo, é na criação das chamadas Constituições econômicas que ocorre a formação mais robusta do Direito Econômico, sendo as Constituições mexicana e de Weimar as pioneiras nesse sentido.

Tais Constituições influenciaram sobremaneira as Constituições brasileiras que lhes foram posteriores. A próxima seção do presente trabalho se debruçará, sobre os principais pontos de atenção envolvendo a relação entre as diferentes Constituições do Brasil e a Ordem econômica que regulavam.

3.2 O DIREITO ECONÔMICO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

No Brasil, observa-se que, à época da Primeira Guerra Mundial e das primeiras discussões sobre o tema, era vigente a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891.

A República se deu através de um Golpe de Estado. Derrubado o Visconde de Ouro Preto e seu gabinete, tão fragilizada estava a Coroa devido às questões que envolviam os descontentamentos do Exército, o envolvimento de membros do alto escalão do Império com a Maçonaria e a própria abolição formal da escravatura no Brasil – diz-se formal pela Abolição já vir se processando no Brasil, de maneira que diversos escravos já estavam libertos antes do advento da Lei Áurea - que, uma vez derrubado o Gabinete, também estavam derrubados o Imperador e a Monarquia no Brasil, único país da América a adotar tal forma de governo. Antes de se debruçar sobre a Constituição republicana de 1891, cumpre analisar alguma das disposições constitucionais do período imperial, a fim de que se possa compreender as estruturas sobre as quais foi erguida a Primeira República brasileira.

A Carta de 25 de março 1824, primeira Constituição brasileira, baseou-se em concepções antagônicas de sociedade e de Estado. Ainda se manteve, em seu corpo, a tentativa de conciliação dos colidentes princípios do Antigo Regime, assunto acerca do qual será empreendida uma discussão mais ampla no capítulo seguinte, com os ideais iluministas, algo que se nota em seus artigos iniciais¹¹. No que tange à partição do Poder estatal, o art. 10 da Carta trouxe o reconhecimento da existência de quatro Poderes: Legislativo, Moderador, Executivo e Judicial.

Nela, previa-se que o poder Legislativo seria de incumbência da Assembleia Geral, composta de duas Câmaras: a de Deputados e a de Senadores. A Constituição fixa as competências de ambas, detalhando o processo legislativo, prevendo, inclusive, a existência de Conselhos Gerais de Província (Brasil, 1824). As eleições eram previstas nas Assembleias Primárias de Paróquia, sendo o voto censitário pela renda anual.

O Poder Moderador, no art. 98, é colocado como chave de toda a organização política, sendo delegado privativamente ao Imperador, velando pela manutenção da Independência, do equilíbrio e da harmonia dos demais Poderes Políticos. O exercício deste Poder pessoal se dava através da nomeação dos Senadores, da convocação extraordinária da Assembleia Geral, da sanção dos decretos e das Resoluções da Assembleia, da aprovação e da suspensão das resoluções dos Conselhos Provinciais, da prorrogação ou adiamento da Assembleia Geral e da dissolução da Câmara dos Deputados, da nomeação e demissão dos Ministros de Estado, da suspensão dos magistrados, do perdão e da moderação das penas impostas e os réus condenados por sentença e da concessão de anistia em casos considerados urgentes, conforme incisos do art. 101. O imperador também era o Chefe do Executivo, sendo irresponsável por seus atos, ao contrário de seus ministros e conselheiros, que

¹¹ Art. 1. O IMPERIO do Brazil é a associação Política de todos os Cidadãos Brasileiros. Elles formam uma Nação livre, e independente, que não admite com qualquer outra laço algum de união, ou federação, que se opponha á sua Independencia.

Art. 2. O seu territorio é dividido em Provincias na fórma em que actualmente se acha, as quaes poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado.

Art. 3. O seu Governo é Monarchico Hereditario, Constitucional, e Representativo.

Art. 4. A Dynastia Imperante é a do Senhor Dom Pedro I actual Imperador, e Defensor Perpetuo do Brazil.

Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fórma alguma exterior do Templo. (Brasil, 1824)

poderiam responder por suas ações, mantendo viva a ideia que remonta ao medievo de *the king can do no wrong*.

Acerca da Fazenda Nacional, o art. 170 da Carta denomina de Tesouro Nacional o Tribunal que regulará a administração, a arrecadação e a contabilidade, - lembrando que o inc. XV do art. 179 previa que ninguém seria isento de contribuir para as despesas do Estado, na proporção de seus haveres - em correspondência com as Tesourarias e Autoridades Provinciais do Império, devendo, conforme previsto no art. 171, as contribuições aplicadas aos juros e amortização da dívida pública ser previstas pela Assembleia Geral. Em relação aos balanços gerais da receita e da despesa e a apresentação do orçamento geral de todas as despesas públicas, o art. 172 previa que incumbia ao Ministro de Estado da Fazenda sua apresentação à Câmara dos Deputados (Brasil, 1824).

No que tange aos direitos civis e políticos, os mesmos foram relegados ao capítulo das disposições gerais da Carta. O art. 179 afirma serem a liberdade, a segurança individual e a propriedade a base dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, trazendo em seus 35 incisos diversas previsões de cunho liberal, como ser somente obrigado a fazer, ou deixar de fazer, alguma coisa somente em virtude da Lei; liberdade de comunicação de pensamentos, desde que haja responsabilidade pelos abusos no exercício desse direito. Demonstrando mais uma vez a síntese de concepções opostas de desigualdade e de igualdade entre pessoas, o inciso XII traz a seguinte afirmação: “A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.” (Brasil, 1824) Além disso, previa-se a separação dos réus nas cadeias no inciso XXI, conforme as circunstâncias dos mesmos. A ideia de merecimento cristalizada na lei não era necessariamente de cunho liberal, garantindo-se os privilégios que fossem reputados como de interesse público, ligados aos cargos, como previsto no inc. XVI.

A Carta de 1824 garantia o Direito de Propriedade em toda sua plenitude, prevendo possibilidade de indenização prévia em caso de necessidade de uso da propriedade do cidadão, garantia a dívida pública, garantia o exercício de qualquer trabalho, qualquer cultura, indústria e comércio, desde que não se opusessem aos costumes públicos, à segurança e saúde dos cidadãos, além de abolir as corporações de ofícios, seus juizes, escrivães e mestres. Previa-se a gratuidade da instrução

primária e a existência de colégios e universidades, onde seriam ensinados os elementos das ciências, das belas letras e as artes.

Por fim, deve-se realçar que o art. 178 afirma só ser constitucional o que disser respeito aos limites, às atribuições dos Poderes Políticos, aos direitos políticos e individuais, podendo todo o resto ser alterado pelas legislaturas ordinárias.

Tal Constituição concentrou poderes excessivos no Imperador. D. Pedro I agraciou diversos aliados com títulos de nobreza, dentre os quais podem ser citados sua própria amante, diversas pessoas ligadas ao comércio de escravos e antigos aliados políticos. Como afirma Caldeira (2017, p. 245): “Depois de bater nos cidadãos com a Constituição, passou a assoprar uns poucos súditos com os que o sustentavam por meio da distribuição de títulos de nobreza”.

Dentre os agraciados, o Visconde de Cairu se destacou como um dos teóricos econômicos do Império. Averso ao liberalismo e à libertação dos escravos, defendia o afastamento da economia do Brasil do capitalismo, colocava como inatingível qualquer pretensão do Brasil em participar da indústria manufatureira. Na verdade, imperava o pensamento fisiocrata francês, onde se afirmava ser a agricultura a fornecedora da matéria de toda a produção social, crendo-se que a produção agrícola levada a cabo pelos cativos seria riqueza “verdadeira”, enquanto a riqueza produzida pela indústria seria “artificial”.

Dentro desse contexto ideológico-econômico, tendo a Carta de 1824 silenciado sobre a escravidão, D. Pedro I celebrava acordos com os ingleses contraindo empréstimos milionários, destinando apenas uma parcela aos cofres do Banco do Brasil, sendo o restante destinado a expedições militares e missões diplomáticas em solo europeu. Tal cenário gerou uma crise monetária onde nem capitalistas nem escravistas tiveram vantagens: a prosperidade não acompanhou a Independência do Brasil. Esclareceu-se que o destino desses recursos era garantir as pretensões de Pedro ao trono português.

A Regência marca a primeira vez em que os representantes eleitos pelos brasileiros, apesar das restrições desse eleitorado, iriam exercer o Governo-geral do Brasil, utilizando um termo para fazer alusão ao período colonial, onde tais cargos eram exercidos apenas por nomeados pela Coroa portuguesa.

Formou-se primordialmente uma Regência Trina, que tomou posse dentro de um contexto econômico avassalador. Atos simbólicos eram importantes em um país onde a maioria da população era formada por analfabetos. Logo, realizou-se um desfile levando o pequeno Pedro de Alcântara pelas ruas, a fim de que o mesmo fosse aclamado pelo povo como Imperador.

A primeira medida dos regentes no comando do Executivo foi se aproveitar de um mecanismo que já era utilizado nas câmaras municipais: a edição de uma lei orçamentária regulamentando os gastos públicos. Segundo Caldeira (2017, p. 261), a medida atendeu expectativas tanto dos cortesãos e conservadores, que viram seus direitos adquiridos serem preservados no orçamento, quanto dos liberais, que viam no orçamento uma contenção do arbítrio do Estado através de uma lei votada pelos representantes eleitos pelo povo. Contudo, quando os primeiros gastos passaram a ser cortados, a fim de que o previsto no orçamento pudesse ser cumprido, os setores ligados à nobreza começaram a expressar descontentamento.

Nesse cenário, destacou-se a figura do recém-empossado Ministro da Justiça, Diogo Antônio Feijó, totalmente identificado com os ideais iluministas, tendo que lidar com amotinados que discordavam das disposições do orçamento. Os cortes conseguiram se concretizar e o governo conseguiu reduzir gastos, equilibrando as contas em face da redução de receitas alfandegárias que visava eliminar privilégios concedidos aos ingleses através dos acordos feitos por D. Pedro I. Após intensa propaganda contrária feita pelos vinculados ao Poder Moderador, Feijó deixa o Ministério e volta à Câmara, defendendo uma mudança na Constituição de 1824 para que as Províncias tivessem maior autonomia.

A Lei n. 16 de 12 de agosto de 1834, conhecida como Ato Adicional de 1834 cria, já em seu art. 1º, Assembleias Legislativas Provinciais, prevendo ainda, em seu art. 3º, a possibilidade da criação de uma segunda Câmara legislativa. Além de lhe atribuir competências já previstas na Carta, o art. 1º (Brasil, 1834) dava às Assembleias Provinciais a competência para legislar sobre a divisão civil, judiciária e eclesiástica da Província, inclusive a mudança de capital; sobre instrução pública e os estabelecimentos para sua promoção, com exceção das faculdades de medicina, dos cursos jurídicos e das Academias; sobre desapropriação por utilidade pública municipal ou provincial. Atribuiu-se também, competência às Assembleias para legislar sobre polícia, economia, fixação de despesas, criação e supressão de

empregos públicos, obras públicas municipais e provinciais, dentre outras, indicando claramente um ânimo federalista no período.

Entretanto, as denominadas forças regressistas, que representavam os que desejavam um retorno da centralização do poder no governo central, passaram a ter maioria no Parlamento, aprovando a Lei n. 105, de 12 de maio de 1840, onde restringia a interpretação da Lei n. 16, sem, contudo, revogar expressamente seus dispositivos, trazendo uma recentralização de poderes à Assembleia Geral.

Durante o reinado de Pedro II, ainda sob a égide da Carta de 1824, superados os privilégios concedidos aos ingleses desde os tempos da chegada da Família Real, em 1808, através de mudanças na política alfandegária, tem-se nas ações tomadas pelo governo diversas medidas que bloquearam o florescimento do capitalismo industrial no Brasil, a começar pela compra do Banco do Brasil, após as mudanças realizadas na instituição sob a liderança do Barão de Mauá, em 1853, com o intuito de evitar a concorrência entre bancos no país, fato que só provocou restrição de concessão de crédito, e a aprovação da Lei n. 2.711/1860, que introduziu diversas restrições para a formação de empresa, limitando o alcance do Código Comercial de 1850 (Caldeira, 2017, p.294). O Império brasileiro chega ao fim com o trunfo de ter conseguido aprovar a Lei Áurea e abolir a escravatura no Brasil sem pagar indenizações aos proprietários de escravos, mas, economicamente, é marcada pela estagnação econômica, causada pelas posturas conservadoras que impediram o florescimento do liberalismo. É sob este cenário que a República se dá através do Golpe militar contra o Gabinete, conforme referido acima, sendo este no qual se instala a Assembleia Nacional Constituinte e é promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891, a segunda brasileira.

A primeira característica que salta aos olhos desta Constituição reside no fato da mesma ter sido a primeira a ser promulgada no Brasil, e não outorgada, como foi sua antecessora, apesar do eleitorado, à época, ser muito restrito. A pressão dos positivistas para que se consolidasse uma ditadura permanente no país era muito forte, e essa influência ainda permanecerá sendo sentida ao longo da trajetória republicana brasileira.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil transparece a influência do constitucionalismo estadunidense já no novo nome atribuído ao país.

Tendo sido sua maior parte revisada pelo jurista Rui Barbosa, que também foi o responsável pela redação de diversos decretos que fizeram às vezes de leis enquanto não havia Parlamento eleito no país, dentre os quais o que deu início à federação e à República, a previsão do regime representativo e da transformação das antigas províncias em Estados federados fazem parte dos primeiros artigos da Constituição. Deve-se salientar que Rui Barbosa também foi Ministro da Fazenda do Marechal Deodoro da Fonseca, redigindo uma série de decretos que aumentaram a emissão de papel-moeda, reduziram a supervisão do governo sobre a atividade empresarial, facilitando investimentos, retirando o Estado da disputa por divisas, criando um ambiente normativo propício ao capitalismo industrial e à dinamização da economia (Caldeira, 2017, p. 351).

A Constituição trouxe previsão expressa de competências tributárias da União e dos Estados, vedou o favorecimento de portos por parte da União e a obrigação de cobrança uniforme dos impostos federais em todo o território nacional. Veda, também, em seu art. 10, a tributação por parte dos Estados de bens e rendas federais, ou serviços a cargo da União, estendendo tal limitação também à União (Brasil. 1891).

O art. 15 estabelece a divisão tripartite do Poder estatal, colocando como órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afirmando sua independência e sua harmonia entre si, expurgando, ao menos na letra da lei, o Poder Moderador do Brasil.¹² Concentra no Poder Legislativo da União diversas atribuições que antes pertenciam ao Imperador, como regulação da arrecadação e da distribuição das rendas atribuídas ao governo central, agora federal. Além disso, conferiu maior independência ao Poder Judiciário, transformando o antigo Supremo Tribunal de Justiça em Supremo Tribunal Federal, conforme previsto no art. 59, criando, também, uma Justiça Federal, ao lado da Justiça Comum.

¹² Tal afirmação merece uma breve consideração, pois, como registrado por Christian Lynch “Os constituintes republicanos não apenas suprimiram, pela adoção do presidencialismo, o instituto do poder moderador, que garantia o equilíbrio entre os três poderes federais, pela alternância artificial entre os dois partidos existentes, como também desconectaram da dependência do governo federal o processo de formação dos governos estaduais, ao adotarem um federalismo centrífugo, que entregava aos próprios Estados a competência para regular e organizar suas eleições. É verdade que alguns fundadores do regime, como o liberal Rui Barbosa e o conservador Campos Sales, **havam pensado que a introdução da jurisdição constitucional serviria de sucedâneo republicano do poder moderador da monarquia.**” (Lynch, [s.d.], p. 151) - grifo nosso.

Ficou sagrada, também, a laicidade do Estado. Garantiu-se o exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial. Afirmava que o direito de propriedade se mantinha em toda a sua plenitude, ressalvados os casos de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, garantindo aos proprietários do solo as minas, colocando a salvo as limitações estabelecidas em lei. No art. 84, o Governo da União afiança o pagamento da dívida pública interna e externa. Ao art. 89, se institui um Tribunal de Contas para verificar a legalidade das contas da receita e despesa, antes de sua apresentação ao Congresso, sendo seus membros nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado.

Observa-se que o cunho liberal das previsões contidas na Constituição de 1891 era marcante, superando muitos dos entraves gerados pela tentativa de conciliação dos ideais do Antigo Regime com os ideais liberais de limitação do Poder estatal então emergentes. Pode-se afirmar que, ao menos no plano jurídico, as reminiscências do Antigo Regime mantidas pela Constituição de 1824 estavam definitivamente superadas no Brasil.

Interessante notar que a política econômica adotada foi diversa, a depender do Presidente que estivesse no Poder. Como registra Caldeira (2017), a ideia de homogeneidade atribuída à denominada República Velha na condução do país não corresponde aos fatos. Um exemplo notável é a diferença entre Prudente de Moraes e Campos Sales, o primeiro mais próximo à liberalização da economia e a emissão de moeda, o segundo mais próximo à ideia conservadora de contenção na dinamização da economia. Deve-se notar que foi durante o Governo Campos Sales que se deu início à formação da política do café-com-leite e da política dos governadores, responsáveis por sucessivas fraudes eleitorais até o fim da Primeira República brasileira, em 1930.

Segundo Aliomar Baleeiro (2012, p. 38), Rui Barbosa começa a defender reformas na Constituição, pendendo claramente para o parlamentarismo em detrimento do presidencialismo, havendo diversos escritos aparentando a chamada “saúde do Gabinete”.

Segundo o mesmo autor, a Primeira Guerra Mundial trouxe impactos significativos na opinião pública brasileira, pois, além de levar ao surgimento do primeiro Estado comunista, após a Revolução Russa de 1917, em toda a Europa

começaram a surgir dispositivos legais trazendo garantias aos funcionários públicos, aos operários, às minorias parlamentares, dentre outros (Baleeiro, 2012). Promulgou-se a primeira Lei de Acidentes do Trabalho brasileira, em 1919. Em 1924, a Lei Eloy Chaves fez criar o Instituto de Aposentadorias dos ferroviários. Em 1926 é feita a primeira Lei de Férias, enquanto já se começava a discutir a fundação de um Instituto de Pensões para os empregados no comércio e a criação de um Código do Trabalho.

O Presidente Artur Bernardes propôs uma Reforma à Constituição buscando centralizar mais poderes no Chefe do Executivo, tendo conseguido passar 43 das 76 emendas propostas originalmente.

Com a crise de 1929 e a adoção de medidas equivocadas pelo então presidente Washington Luís, o Brasil tem na crise econômica uma agudização de sua crise política, abrindo caminhos para o Golpe de Estado ocorrido em 1930, no qual Getúlio Vargas assume como Chefe Provisório do Governo até a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, sendo que o ato não previa a data em que tal seria realizado. O decreto que deu início ao novo regime, de nº 19.398, de 11 de novembro de 1930 (Brasil, 1930) manteve a Constituição de 1891, naquilo que não conflitasse com ele, extinguindo toda a autonomia local, tanto através do fechamento do Congresso, das Assembleias e das Câmaras, quanto através da substituição de todos os governadores por interventores nomeados pelo governo federal. O Brasil passava, então, a ser governado através de decretos até o advento da nova constituição, que só se deu em 1934.

Durante o período do Governo Provisório, o Estado começa a esboçar a assunção de alguns papéis diferenciados na Economia, sobretudo devido aos efeitos gerados pela crise de 1929. Por Decreto, durante o período, reestruturou-se o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (Decreto nº 19.448/1930), regulou-se o transporte de mercadorias (Decreto nº 19.473/1930), estabeleceram-se punições para falsificações e fraudes de gêneros alimentícios (Decreto nº 19.604/1931), organizou-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto nº 19.667/1931) estruturou-se o Departamento Nacional do Comércio (Decreto nº 19.671/1931), regulamentaram-se diversas profissões, como farmacêuticos, enfermeiros, advogados e engenheiros, regulou-se a prescrição quinquenal (Decreto nº 20.910/1932), instituíram-se juntas de conciliação e julgamento para litígios trabalhistas (Decreto nº 22.132/1932), regulamentaram-se os juros (Decreto nº

22.626/1933), decretaram-se o Código de Minas (Decreto nº 24.642/1934) e o Código de Águas (Decreto nº 24.643/1934) dentre diversas outras medidas que impactaram o ambiente econômico do país.

Após os clamores da Revolução Constitucionalista de 1932, fixou-se em 03 de maio de 1933 a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, sendo o texto finalmente promulgado em 16 de julho de 1934. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934, tomando inspirações na Constituição mexicana e na Constituição de Weimar, trouxe novidades com a criação da Justiça Eleitoral, o sufrágio feminino, dentre outras, além de ser o primeiro texto constitucional a trazer previsões de Direito Econômico no Brasil.

Já no art. 5º, no qual fixa as competências da União, são trazidas previsões de exploração ou de concessão dos serviços de telégrafos, comunicação via rádio e navegação aérea, o estabelecimento do plano nacional de viação férrea e de estradas de rodagem, o estabelecimento das diretrizes da educação nacional e a organização e defesa contra os efeitos da seca no norte e nordeste (Brasil, 1934). Ao art. 113, onde se estabelecem os direitos e as garantias individuais, é previsto o livre exercício de qualquer profissão, desde que observadas as condições de capacidade técnica e outras estabelecidas em lei.

A CEUB/1934 dedicou o título IV à Ordem Econômica e Social, entre os artigos 115 e 143. Já em seu *caput*, o art. 115 afirma a necessidade da Ordem Econômica ser organizada de modo a possibilitar a todos existência digna¹³. É digno de nota que promover tal possibilidade passa a ser a condição para o exercício da liberdade econômica. Os demais dispositivos consignavam a possibilidade da União monopolizar determinada atividade ou indústria (art. 116), a nacionalização dos bancos de depósito e de seguros (art. 117), o amparo da produção e criação de uma legislação do trabalho que deveria observar condições tais como proibição de diferenças salariais por sexo, idade, nacionalidade ou estado civil, salário mínimo e jornada de trabalho de 08 horas diárias (art. 121), a instituição da Justiça do Trabalho (art. 122), o destino de 01 por cento das rendas tributárias da União, dos Estados e

¹³ Art. 115. A ordem economica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

Paragraphe unico – Os poderes publicos verificarão, periodicamente, o padrão de vida nas varias regiões do paiz. (Brasil, 1934)

dos Municípios ao amparo à maternidade e à infância (art. 141), dentre outras medidas.

A Constituição teve vida curta. Já em 1937, um novo golpe militar perpetuou Getúlio Vargas à frente do país, sob a ameaça de um plano de golpe comunista que se provou falso posteriormente – o Plano Cohen¹⁴. A terceira Constituição brasileira foi a segunda outorgada de sua História. De inspiração fascista, recebeu o apelido de “polaca”, por ter se baseado na Constituição polonesa de 1935. A Carta previu a possibilidade da edição de decretos-leis por parte do Presidente da República, quando do recesso ou do fechamento da Câmara dos Deputados, excetuando somente algumas matérias (art. 13), tal como o fim das eleições para prefeitos (art. 27). Contudo, deve-se salientar que o art. 178 da Carta dissolveu o Poder Legislativo de todo o país e o art. 180 conferia competência irrestrita à Chefia do Executivo para legislar através de decretos-leis em todas as matérias de competência da União. As matérias sujeitas à apreciação do Parlamento seriam definidas pelo Presidente da República, passando o Senado a se denominar Conselho Federal (arts. 38-39). As eleições para o Parlamento eram indiretas e a iniciativa dos projetos de lei cabiam ao Governo, em princípio, somente se admitindo, conforme previsto no art. 64, projetos da Câmara realizados por um terço dos deputados ou por algum membro do Conselho Federal. (Brasil, 1937).

Quanto à intervenção do Estado na economia, há alguns pontos de destaque na Carta de 1937. Primordialmente, a criação de um Conselho da Economia Nacional, juntando representantes de diversos setores produtivos, divididos em cinco seções, demonstra o caráter corporativo da Constituição, sendo a organização corporativa da economia nacional uma de suas atribuições (arts. 57-61), podendo o Conselho ter poderes de legislação em algumas matérias, desde que conferidos em plebiscito convocado pelo Presidente da República (art. 63), devendo todos os projetos de lei

¹⁴ “No dia 30 de setembro de 1937, o país foi sacudido pela denúncia, publicada pela imprensa, da existência de preparativos para um novo levante orientado por Moscou. O Exército havia capturado um minucioso programa secreto de tomada do poder – o Plano Cohen -, repleto de instruções atemorizantes: incêndio de prédios públicos, saques, fuzilamentos sumários de civis. O documento tinha nome judaico e era falso. Foi escrito pelo então coronel Olympio Mourão Filho [...] Em torno de dois meses, satisfeito com o resultado, Vargas avaliou que o sinal estava verde: no dia 10 de novembro, cercou o Congresso e mandou seus membros para casa, jogou a Polícia Militar na rua, impôs uma nova Constituição ao país e batizou o golpe de Estado. Mal foi disparado um tiro. Começavam os longos anos de ditadura do Estado Novo.” (Schwarcz; Starling, 2015, p. 445-446)

que interessassem à economia serem sujeitos à sua apreciação (art. 65). O Conselho da Economia Nacional era presidido por um Ministro de Estado escolhido pelo Presidente da República (Brasil, 1937).

A Ordem Econômica é prevista entre os artigos 135 e 155. Logo no primeiro artigo¹⁵, percebe-se a influência da *Carta del Lavoro* (Bercovici, 2015), documento no qual foi indicado o modelo político-econômico corporativista do fascismo italiano, onde os interesses da produção são subordinados aos interesses nacionais, sendo que as entidades coletivas, como sindicatos e associações, devem representar a coletividade e o atingimento supremo de seus interesses. O artigo 140 reforça mais ainda esse aspecto¹⁶. A ideia de intervenção subsidiária do Estado na economia tem no fascismo seu nascedouro, e foi sob o autoritarismo de 1937 que teve guarida em uma Constituição brasileira pela primeira vez.

Previu-se, na Ordem Econômica de 1937, também direitos trabalhistas e a manutenção da Justiça do Trabalho, sendo livre a associação sindical, mas somente quem regularmente reconhecido pelo Estado é que detinha o direito de representação legal das categorias (art.138). Foi prevista a nacionalização progressiva, regulada em lei, das minas, jazidas minerais e quedas d'água, outras fontes de energia e das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação (art. 144). A greve e o *lock-out* foram reputados como recursos anti-sociais contrários aos interesses da produção nacional. Como leciona Batisti (2007):

A Carta de 1937 contém a organização completa de um Estado autoritário e de um poder individualizado na figura do Presidente que só sofreu um refluxo com a retomada democrática do pós-guerra, que desencadeou o processo de convocação da Assembleia Nacional Constituinte, com a finalidade de reintroduzir as instituições do País nos mecanismos constitucionais do Governo Democrático (Batisti, 2007, p.82)

Apesar de seu caráter autoritário, diversas legislações importantes para a vida política e econômica do Brasil, muitas delas vigentes até o período contemporâneo,

¹⁵ Art. 135 – Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores de produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata ou imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta. (Brasil, 1937)

¹⁶ Art. 140 – A economia da população será organizada em corporações, e estas, como entidades representativas das forças de trabalho nacional, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, são órgãos destes e exercem funções delegadas do Poder Público. (Brasil, 1937)

são oriundas do período do Estado Novo, que se estendeu até 1945. Somente a título exemplificativo, citamos o Decreto-Lei nº 4.657/1942, hoje nominado como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Decreto-Lei nº 5.452/1943, a Consolidação das Leis do Trabalho, o Decreto-Lei 2.848/1940, o Código Penal Brasileiro, o Decreto-Lei nº 3.365/1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, dentre inúmeros outros diplomas legislativos.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 (Brasil, 1946), à qual já se referiu em outros momentos do presente trabalho, foi promulgada em 18 de setembro de 1946. Restaurando a democracia no Brasil, foi vigente até ser formalmente superada pela Constituição de 1967. Entretanto, devido às profundas alterações impostas pelos Atos Institucionais a ela, a mesma foi suplantada, na prática, já a partir de 1964. A CEUB/1946 resgatou algumas das instituições de 1934. Trouxe como competência da União legislar sobre produção e consumo (art. 5º), além de manter competências anteriores. Trouxe a candidatura individual do Presidente e do Vice-Presidente da República (art. 81). Manteve e pormenorizou a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho (arts. 109-121; 122-123).

No que tange à Ordem Econômica e Social, sistematizada ao título V, entre os artigos 145 e 162, verifica-se que o primeiro artigo do título subordina-a aos princípios da justiça social, visando conciliar a valorização do trabalho e a livre iniciativa.¹⁷ É prevista a intervenção no domínio econômico e o monopólio de indústria ou atividade com base no interesse público¹⁸. Outro ponto de destaque foi a inédita previsão de que o uso da propriedade seria condicionado ao bem-estar social¹⁹. De igual modo, outra inovação se deu no art. 148, versando acerca da repressão ao abuso do poder econômico que tivessem por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros. O art. 157 manteve diversos direitos trabalhistas, além de trazer a previsão de participação do trabalhador nos

¹⁷ Art 145 – A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

Parágrafo único - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social. (Brasil, 1946)

¹⁸ Art 146 – A União poderá, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interesse público e por limite os direitos fundamentais assegurados nesta Constituição. (Brasil, 1946)

¹⁹ Art 147 – O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos. (Brasil, 1946)

lucros da empresa, na forma da lei. Também reconheceu o direito de greve no art. 158, incumbindo sua regulamentação à lei, tal como tornou livre a associação profissional ou sindical.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, por sua vez, foi promulgada em 24 de janeiro desse ano. Apesar de ter sido aprovada pelo Congresso, partiu de um projeto elaborado pelo Poder Executivo, ocupado por militares que se afirmavam possuir poderes constituintes após os eventos de 1964, como aludido anteriormente neste trabalho. Apesar do governo ter afirmado que manteria a Constituição de 1946 vigente, foi encaminhada, via Ato Institucional nº 04, o anteprojeto da CRFB/1967 que o Congresso Nacional somente referendou.

A sexta Constituição brasileira trouxe mais uma vez ao ordenamento jurídico a possibilidade de edições de decretos-leis por parte do Presidente da República (art. 58). Apesar da limitação de temas imposta pela CRFB/1967, verifica-se que o Brasil tinha uma dualidade de ordenamentos²⁰: a Constituição aparentava uma democracia com normalidades institucionais, enquanto os Atos Institucionais caracterizavam o regime ditatorial e regulavam os direitos e as instituições de fato, o que, considerando o papel central então atribuído à Presidência da República, levou à edição de decretos-leis sobre diversos temas durante a Ditadura Militar. Além de estabelecer eleições indiretas para Presidente da República ao art. 76, previa, em seu art. 89, que toda pessoa natural ou jurídica era responsável pela segurança nacional (Brasil, 1967). Ao art. 173, exclui de qualquer apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução, tal como aqueles realizados com base nos Atos Institucionais editados até a data da promulgação da Constituição.

Em relação à Ordem Econômica, regulada no Título III da CRFB/1967, que compreende os artigos 157 a 166, verifica-se que, já no *caput* do art. 157²¹, que foi

²⁰ Sobre o tema, o jurista e deputado Paulo Brossard afirmou em uma sessão do Senado: "O regime que pretenderam instituir no nosso país, reunindo a um tempo, a suposta legalidade e o puro arbítrio, a convivência de duas ordens, uma pretensamente constitucional, a outra declaradamente extralegal, tinha de dar no que deu, pela singela razão de que elas são incompatíveis, excluem-se reciprocamente, motivo pelo qual, em verdade, as duas ordens nem são duas, nem são ordens: a desordem é uma só". (Brasil, 2017)

²¹ Art 157 – A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:
I – liberdade de iniciativa;
II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;
III - função social da propriedade;
IV – harmonia e solidariedade entre os fatores de produção;

mantido em relação ao disposto na CEUB/1946 a finalidade da ordem econômica de realizar justiça social. De maneira mais inovadora, foram elencados princípios que deveriam ser observados nos 06 incisos: a liberdade de iniciativa a valorização do trabalho como condição da dignidade humana, a função social da propriedade, a harmonia e solidariedade dos fatores de produção, o desenvolvimento econômico e a repressão ao abuso do poder econômico.

O título também traz previsões acerca da desapropriação por interesse público, sobre o exercício do direito à greve e sobre a instituição de regiões metropolitanas. O parágrafo 8º, ainda do art. 157, faculta a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade mediante lei da União, desde que tal medida seja indispensável à segurança nacional, admitindo-se a hipótese também para fins de organização de setor que não tenha desenvolvimento eficiente na competitividade da livre iniciativa, podendo, inclusive, ser instituída contribuição por parte da União para custear os serviços e encargos assumidos, como realçado pelo parágrafo 9º (Brasil, 1967).

O art. 158 assegurou direitos aos trabalhadores, enquanto que o art. 159 assegurou a liberdade de associação profissional ou sindical, tornando o voto nas eleições sindicais obrigatório. O art. 162, por sua vez, afirmou a pesquisa e a lavra de petróleo como monopólio da União. Por fim, vale destacar que o art. 163²², de forma contraditória em relação ao parágrafo 8º do art. 157, trouxe a previsão de que o Estado somente iria explorar atividade econômica naquilo quando fosse necessário complementar a iniciativa privada. Deve-se destacar que o artigo também traz, em seus parágrafos, a aplicação das normas privadas às empresas públicas, às autarquias e às sociedades de economia mista, tal como sujeita as empresas públicas que atuem em atividade não monopolizada ao mesmo regime tributário das empresas

V – desenvolvimento econômico;

VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. (Brasil, 1967)

²² Art 163 - Às empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas.

§1º - Somente para complementar a iniciativa privada, o Estado organizará e explorará diretamente atividade econômica.

§2º - Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas pública (sic), as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações.

§3º - A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas. (Brasil, 1967)

particulares, sendo essas inovações que garantem uma maior igualdade de concorrência entre as empresas ligadas ao governo e as empresas privadas no mercado de bens e serviços.

A Constituição de 1967 sofreu uma emenda imposta pelo Ato Adicional nº 16 de 1969. Tantas foram as alterações promovidas pela referida emenda, que diversos constitucionalistas, como José Afonso da Silva (2016, p.89), Pedro Lenza (2024, p.76) e Gilmar Mendes e Paulo Branco (2023, p. 46) a reputam como nova Constituição e não como emenda, uma vez que ela foi fruto de uma das rupturas geradas pelo Ato Institucional nº 05.

De cunho mais centralizador que sua antecessora, a Emenda incluiu entre os bens da União o mar territorial ao art. 4º, inc. VI, além de trazer a possibilidade, ao art. 10, inc. III, de intervenção da União nos Estados para pôr termo a corrupção no poder público estadual, algo inédito no ordenamento constitucional brasileiro. Além do mais, o art. 12, parágrafo 2º, trazia hipótese de dispensa da apreciação do decreto de intervenção oriundo da Presidência da República por parte do Congresso Nacional. Ao art. 15, parágrafo 1º, alínea b), afirma-se que os prefeitos dos municípios declarados de interesse da segurança nacional, assim declarados por lei de iniciativa do Poder Executivo, deveriam ser nomeados pelos governadores com aprovação prévia do indicado pelo Presidente da República. A inviolabilidade dos deputados e senadores por suas opiniões palavras e votos foi flexibilizada nos casos de injúria, difamação, calúnia e naqueles previstos na Lei de Segurança Nacional, conforme previsto no art. 32. Previu-se, ao art. 89, que o Conselho de Segurança Nacional seria o órgão de mais alto nível assessorando diretamente o Presidente da República (Brasil, 1969). Desta feita, dentre diversos outros dispositivos, corrobora-se a centralidade que a Presidência da República passou a ter nesse novo ordenamento imposto. Se a CB/1967 já trazia uma centralização maior de poderes e atribuições ao Poder Executivo, a Emenda de 1969 agudizou esse processo.

No que tange à atuação do Estado na economia, ela atribuiu a competência de planejamento e promoção do desenvolvimento nacional à União, ao art. 8º, inc. V. O sistema tributário foi organizado de modo a centralizar uma maior quantidade de recursos na União, conforme previsto entre os artigos 18 e 26. O Título III traz as

previsões concernentes à Ordem Econômica, a partir do art. 160²³. O desenvolvimento nacional passa a ser previsto como finalidade da ordem econômica ao lado da justiça social. Manteve-se a liberdade de iniciativa como princípio econômico-social do ordenamento assim como a CB/1967, ao lado da valorização do trabalho como condição da dignidade humana, da função social da propriedade, da harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção, ao invés dos fatores de produção, como previsto anteriormente, e da repressão ao abuso do poder econômico. Uma novidade trazida foi o princípio da expansão das oportunidades de emprego produtivo, que não constava na Lei Maior anterior.

O art. 163 manteve a intervenção no domínio econômico e o monopólio de indústria ou atividade, nos moldes do previsto na CB/1967. Já o art. 165, por sua vez, trouxe a previsão de direitos trabalhistas, também nos moldes da Constituição anterior, com exceção do inciso XVI, que ampliou a competência da previdência social para abranger situações de acidente de trabalho, extinguindo a obrigatoriedade de contratação de seguro por parte do empregador contra acidentes de trabalho. O art. 170 manteve a subsidiariedade da intervenção do Estado na economia, nos mesmos moldes da CB/1967. Em verdade, a dubiedade dos dispositivos referentes ao modo de intervenção do Estado na economia evidencia a convivência de regramentos distintos, com o fito de legitimar os atos do governo que se dessem em qualquer uma das frentes, quer por uma intervenção mais ativa, quer por um distanciamento do empreendedorismo por parte do Estado.

Revogado o Ato Institucional nº 05 durante o governo Geisel ainda, vedando-se, também, a possibilidade do Presidente decretar recesso do Congresso Nacional, começa o Brasil a dar os derradeiros passos rumo a democratização, como visto anteriormente. Nesse contexto, o próximo tópico se debruçará, de maneira específica, sobre a Ordem Econômica vigente no Brasil a partir de 1988.

²³ Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios:

I – liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV – harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;

V - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros;

VI - expansão das oportunidades de emprego produtivo. (Brasil, 1969)

3.3 A ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS OBJETIVOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 positiva sua Ordem Econômica e Financeira no Título VII, tendo em seu art. 170²⁴ os princípios gerais da atividade econômica e financeira.

Deve-se salientar que, conforme lecionado por Eros Roberto Grau (2010, p.176), aplicam-se à Ordem econômica como fundamentos para a mesma, também, as previsões contidas em artigos espalhados pelo corpo da Constituição, tais como:

²⁴ 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: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

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. (Brasil, 1988)

artigos 1^{o25}, 3^o, 6^o a 11²⁶, 201²⁷, 202²⁸ e 218 a 219-B²⁹, os quais versam sobre os fundamentos da República, seus objetivos fundamentais, como visto anteriormente

²⁵ Art. 1^o 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. (Brasil, 1988)

²⁶ Art. 6^o São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Art. 7^o São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; III - fundo de garantia do tempo de serviço; IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

[...]

Art. 8^o É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

[...]

Art. 9^o É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1^o A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2^o Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei. (Brasil, 1988)

²⁷ Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2^o.

[...] (Brasil, 1988)

²⁸ Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. (Brasil, 1988)

²⁹ Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país, nos termos de lei federal

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o

neste trabalho, os direitos sociais, a organização da Previdência Social, o regime de previdência privada, o incentivo ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e a integração do mercado interno ao patrimônio nacional, o estabelecimento do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, respectivamente. De igual modo, outros dispositivos previstos na Lei Maior também tangenciam diretamente assuntos afetos a ordem econômica, como a realização de licitações - considerando que o Estado é um dos maiores contratantes do país (Brasil, 2021, p. 38)-, o mandado de injunção, que visa a concretização de direitos constitucionalmente previstos, mas inviabilizados pela ausência de norma regulamentadora, dentre outros. Em resumo, conforme leciona Bercovici:

Concordo com as afirmações de Eros Grau, para quem “a ordem econômica” não é um conceito jurídico. A “ordem econômica” apenas indica, topologicamente, as disposições que, em seu conjunto, institucionalizam as relações econômicas no texto constitucional, ressaltando-se que nem todas estas disposições estão abrigadas sob o capítulo da “ordem econômica”, mas espalhadas por todo o texto. (Bercovici, 2022, p. 58)

O art. 170 da CRFB/1988 afirma que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa. Tais disposições demonstram que o ordenamento jurídico inaugurado com o advento a Nova República busca descrever uma constatação do mundo do ser, ou seja, dos fatos, e não do dever-ser (Grau, 2010, p.65). O constituinte expressa que, para si, não há prevalência do capital sobre o trabalho, ou o inverso, nos fundamentos da atividade econômica, permitindo-se que seja afirmada esta concepção como um norte interpretativo-compreensivo em questões que envolvam relações econômicas no Brasil.

Comentando acerca da harmonização de ideologias políticas distintas na Constituição de 1988, o professor Giovani Clark afirma:

Tal “ambiguidade” é fruto das inúmeras forças sociais de pensamentos políticos distintos que foram representadas na Assembleia Nacional Constituinte, seja diretamente, seja por intermédio dos grupos de pressão de trabalhadores, ambientalistas, empresários, povo das florestas. Dessarte, produzimos uma Lei Maior em 1988, a partir de uma base democrática, e fixamos um projeto transformador e plural (comandos), inclusive a sua Constituição Econômica representa tal viés. (Clark, 2020, p. 227)

compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. (Brasil, 1988)

De igual modo, o *caput* do art. 170 da CRFB/1988 afirma a finalidade da Ordem Econômica, que é assegurar a todos existência digna. O fundamento basilar da Nova República brasileira, conforme previsto no art. 1º, inciso III, é a dignidade da pessoa humana, o qual, por sua vez, é reiterado no art. 170 da Lei Maior.

Ainda acerca do *caput* do art. 170, verifica-se a conformidade aos ditames da justiça social, para a Ordem Econômica brasileira. Acerca do tema, seguindo os ensinamentos de Bercovici (2022, p.53), o chamado constitucionalismo social do século XX, abraçado pela Constituição de 1988, não tem mais a pretensão de somente assegurar a ordem econômica existente, mas de intervir em sua realidade, para alterá-la e conformá-la aos anseios de bem-estar da população, dentro das possibilidades factuais e materiais. Afirmar o primado da justiça social é vincular as atividades dos poderes republicanos, sobretudo do legislador, para que se garanta a transformação da sociedade em um projeto de futuro. Conforme visto anteriormente no presente trabalho, o projeto básico de futuro da sociedade brasileira, conforme insculpido na CRFB/1988, consta em seu art. 3º.

Logo, deve-se compreender que a alteração da realidade econômica é algo que vai além do Direito, pois requer vontade política para sua implantação, não só por parte dos ocupantes dos cargos dirigentes da República, como dos próprios atores sociais, enquanto trabalhadores, empresários, consumidores, profissionais liberais, entre outros. O que a Constituição faz é indicar os valores e princípios que devem permear as decisões econômicas, dentro das especificidades de cada caso e de cada participante das relações econômicas.

O primeiro princípio elencado no art. 170, em seu inciso I, é a soberania nacional. Em franco diálogo com o inciso I do art. 1º, reitera-se que a ordem econômica é expressão da soberania nacional. A soberania, enquanto elemento do Estado, como ensina José Afonso da Silva (2015, p.100), é justamente a autoafirmação do povo dentro de seu território, visando certas finalidades, as quais, no caso brasileiro, justamente coincidem com o disposto no art. 3º da Lei Maior.

Já o segundo princípio, a propriedade privada, elenca a base do liberalismo social e econômico enquanto princípio norteador da Ordem Econômica brasileira. Deve-se salientar que o princípio também é previsto como direito fundamental

inviolável no art. 5^{o30} da Constituição Federal, sendo previsto, ao inciso XXII a sua garantia. O inciso XXIII do art. 5^o, por sua vez, prevê que a propriedade privada deve atender sua função social, trazendo uma ponderação à aplicação do princípio em termos absolutos. De igual modo, o inciso XXIV prevê a desapropriação por interesse público da propriedade. Deve-se salientar que a Lei Maior, ao regular a política urbana brasileira, ao art. 182³¹, se verifica o estabelecimento, por parte do Poder Público municipal, desde que haja previsão legal, da possibilidade de obrigar o proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, do adequado aproveitamento da propriedade, podendo o mesmo estar sujeito a parcelamento ou edificação compulsórios, tributação progressiva, ou até mesmo à desapropriação paga com títulos da dívida pública. Neste ponto, há uma postura ativa do Estado, ao menos no constitucionalmente previsto, a fim de que a propriedade privada seja orientada ao bem-estar da coletividade no cumprimento de sua função social, consistindo esse o terceiro princípio da ordem econômica brasileira, conforme prevista no inciso III do art. 170.

³⁰ Art. 5^o Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; (Brasil, 1988)

³¹ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1^o O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2^o A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3^o As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4^o É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (Brasil, 1988)

O Código Civil Brasileiro, em consonância com o previsto na Lei Fundamental, também inova no direito privado ao prever que a propriedade deve cumprir função social.³² Como leciona Flávio Tartuce:

Concluindo, é forçoso compreender que tanto o atendimento da função social quanto o da função socioambiental da propriedade devem ser uma preocupação de todos os aplicadores e estudiosos do Direito que almejam a construção de uma sociedade livre, justa, e solidária, nos termos do art. 3º, inc. I, da Constituição Federal (princípio da solidariedade social).

Para que esse objetivo seja alcançado, os interesses egoísticos devem ser reduzidos, em prol do interesse de todos. A palavra *eu* cede espaço para a palavra *nós*, o que representa muito bem o princípio da socialidade, um dos baluartes da atual codificação privada, como expunha Miguel Reale. (Tartuce, 2024, p.125)

A livre concorrência também é elencada como princípio pelo inciso IV do art. 170. É digno de nota que a dicção do postulado é diferente do previsto em ordenamentos anteriores onde, como mostramos, falava-se em livre iniciativa. Enquanto esta concepção se refere à liberdade de empreender, aquela não se prende somente a esse aspecto, abrangendo também as condições de mercado, abarcando, assim, tanto a repressão dos abusos econômicos, quanto a liberdade de iniciativa.

Importante instrumento de concretização do disposto no inciso IV do art. 170 da CRFB/1988, tal como o previsto no art. 173, parágrafos 4º e 5º³³ a lei federal nº 12.529/2011 estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência atual, dispondo acerca da prevenção e da repressão às infrações contra a Ordem Econômica. O SBDC é formado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, como previsto

³² Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha:

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. (Brasil, 2002)

³³ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
[...]

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.
§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular. (Brasil, 1988)

no art. 3º da lei aludida (Brasil, 2011). O CADE é autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com jurisdição em todo o território nacional, cumprindo-lhe, através de seu Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, de sua Superintendência-Geral e de seu Departamento de Estudos Econômicos, prevenir, apurar e punir infrações à ordem econômica, as quais, previstas no art. 36, incluem atos praticados, com manifestação de qualquer forma, que possam vir a limitar, falsear ou prejudicar a livre concorrência e a livre iniciativa, que possam vir a gerar domínio de mercado relevante de bens ou serviços, além de atos que possam aumentar arbitrariamente os lucros ou que possam, por fim, gerar exercício de forma abusiva de posição dominante no mercado, prevendo a lei, também, outros comportamentos nocivos à livre concorrência, com punições que podem variar de multa à empresa até a recomendação de exercício de comércio como representante ou em nome próprio, por até 05 anos, tudo isso em instância única, sem recursos para outras entidades ou outros órgãos. Deve-se salientar que o CADE foi criado ainda em 1962, mas que a legislação de 2011 trouxe significativas mudanças à autarquia, uma vez que agora os atos de concentração econômica passam por análise prévia, e não posterior, do Conselho.

O inciso V do art. 170 elenca a defesa do consumidor como princípio da Ordem Econômica brasileira. Inovando em relação às constituições anteriores, a concepção de defesa do consumidor é fruto de diversos movimentos sociais que se fortaleceram durante a segunda metade do século XX. A Constituição portuguesa de 1976 foi a primeira a prever a defesa do consumidor, sendo seguida no exemplo pela brasileira, que também trouxe essa previsão enquanto direito fundamental previsto no art. 5º³⁴, a ser cumprido na forma da lei. O Código de Defesa do Consumidor (CDC), lei federal nº 8.078/1990, regulamenta a defesa do consumidor no país. O código conceitua consumidor e fornecedor, aos artigos 2º e 3º³⁵, tal como dispõe sobre a política

34 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor; (Brasil, 1988)

35 Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

nacional das relações de consumo, a responsabilização civil e criminal dos agentes nas relações de consumo, da defesa do consumidor em juízo, dentre outras providências (Brasil, 1990). Sendo as relações de consumo uma das bases da sociedade moderna, conta o Brasil com importantes dispositivos constitucionais e infraconstitucionais acerca do tema.

O inciso VI do art. 170 elenca a defesa do meio ambiente como um dos princípios da Ordem Econômica brasileira, prevendo inclusive o “tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e de prestação” (Brasil, 1988). A Lei Maior contemporânea foi a primeira Constituição brasileira a albergar um capítulo inteiro do título VIII, que versa sobre a ordem social, dedicado ao meio ambiente,³⁶ fato que lhe rendeu a alcunha de Constituição verde. (Brasil, 2018) Deve-se salientar que a necessidade de desenvolvimento sustentável e o atendimento aos ditames constitucionais gera inúmeros questionamentos e litígios no Brasil, sendo a Suprema Corte acionada inúmeras vezes para solucionar tais impasses, aplicando uma interpretação sistemática da Constituição Federal, através do sopesamento de princípios.

Para ilustrar tal entendimento, podemos citar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 4.901/DF, na qual se contestava a constitucionalidade de diversos dispositivos do Código Florestal Brasileiro, Lei Federal n. 12.651/2012, onde o mesmo julgado levando-se em conta não só o disposto na Constituição acerca do meio-ambiente, mas fez-se um sopesamento e uma conjugação com outras previsões constitucionais acerca do desenvolvimento econômico e social, com o fito de fazer com que as exigências constitucionais

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (Brasil, 1990)

³⁶ 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. (Brasil, 1988)

pudessem alcançar o máximo de concretude, mesmo quando conflitantes entre si. (Brasil, 2018).

O inciso VII do art. 170 da Constituição Federal reafirma a redução das desigualdades sociais e regionais nos princípios que norteiam a Ordem Econômica, repetindo previsão que já constava em ordenamentos anteriores. Seguindo os ensinamentos de Gilberto Bercovici (2022, p. 326) a previsão do art. 170 trouxe a esperança de que a SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - retomaria o protagonismo na superação das desigualdades da região, com a mesma intensidade que tinha antes de 1964. Entretanto, o modelo neoliberal de desenvolvimento, em muitos pontos contrário à própria Constituição de 1988, que é adotado pelo Brasil desde o primeiro governo eleito após sua promulgação, somado às crises econômica e fiscal, fizeram com que a SUDENE se tornasse mais um órgão agenciador da economia, que um interventor da realidade econômica e desenvolvimentista, a partir da edição da Medida Provisória nº 2.145, de 02 de maio de 2000.

Como leciona Antônio José Avelãs-Nunes (Direito e economia, 2022), o neoliberalismo, fruto do consenso de Washington³⁷, que prega medidas de austeridade fiscal aos Estados com o fito de afastá-los da economia e fortalecer o poder da iniciativa privada, tem aprofundado desigualdades sociais e, hoje, tem minado a democracia em todo o globo, pois tem erodido sua capacidade de nortear o desenvolvimento e transformar a realidade. Nesse contexto, o dirigismo da CRFB/1988, proposta pela sociedade e por seus representantes, tornou-se refém dos interesses financeiros de grandes grupos econômicos, que privatiza seus lucros e socializa seus prejuízos, sobretudo quando se pensa no aporte de juros que vão para as instituições financeiras, tanto através daqueles oriundos da dívida pública, quanto através dos que são cobrados das pessoas físicas e das empresas para obtenção de crédito. Conforme demonstra Dowbor (2017, p. 187-220), os juros praticados no Brasil

³⁷ “Em novembro de 1989, reuniram-se na capital dos Estados Unidos funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados - FMI, Banco Mundial e BID - especializados em assuntos latino-americanos. O objetivo do encontro, convocado pelo *Institute for International Economics*, sob o título ‘*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*’, era proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. Para relatar a experiência de seus países também estiveram presentes diversos economistas latino-americanos. Às conclusões dessa reunião é que se daria, subseqüentemente, a denominação informal de ‘Consenso de Washington’.” (BATISTA, 1994, p.5)

são os mais altos do mundo, fazendo com que o país incentive e favoreça mais os rentistas que os empreendedores, sufocando, dessa maneira, as vias do próprio crescimento.

Medidas de redistribuição de renda, como as que foram tratadas no capítulo anterior deste trabalho, auxiliaram no crescimento e desenvolvimento do país, como demonstrado. Contudo, a partir do momento em que se começam as políticas de austeridade e contenção de gastos, o ciclo é interrompido, ocasionando em sufocamento dos agentes econômicos brasileiros. Tais fatos, que não esgotam o tema, demonstram que ainda se está muito aquém de concretizar o disposto no art. 3º da CRFB/1988 no país, onde se versa sobre a redução das desigualdades sociais e regionais e a erradicação da miséria, considerando que as políticas econômicas adotadas desde a década de 1990 são incompatíveis com o disposto nos objetivos pretendidos pela Lei Maior.

Falando sobre a relação entre o neoliberalismo e o experimentalismo democrático, Mangabeira Unger afirma:

A tese intelectualmente regressiva da convergência para as melhores práticas disponíveis no mundo reforça a autoridade do projeto político que exerce maior influência no mundo hoje, especialmente no mundo em desenvolvimento: o projeto do neoliberalismo, também chamado de consenso de Washington. É esse projeto característico, mais do que a ideia abstrata de convergência, que se distingue hoje como o empecilho mais ameaçador ao experimentalismo democrático. (Unger, 2004, p. 19)

O inciso VIII do art. 170 da Constituição Federal elenca, a exemplo de ordenamentos anteriores, a busca do pleno emprego enquanto princípio da Ordem Econômica brasileira. Cumpre salientar que o previsto dialoga diretamente com a dignidade da pessoa humana, fundamento da República, conforme disposto no art. 1º, inciso III, tal como com os direitos sociais previstos aos artigos 6º e 7º, já referidos em outro ponto do presente texto. Como leciona Eros Grau (2015, p. 258), políticas econômicas que comprovadamente conduzam à retração da oferta de emprego no país figura como inconstitucional, tornando-se perfeitamente cabíveis a defesa do direito ao pleno emprego, nos termos da Constituição, visando a declaração de nulidade dos atos lesivos ao ambiente econômico do país.

Por fim, encerrando a discussão sobre os princípios da Ordem Econômica vigentes no Brasil hodierno, o inciso IX do art. 170, conforme alterações sofridas com a Emenda Constitucional nº 06, de 1995, inclui dentre os princípios da Ordem

Econômica brasileira o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no país. A previsão anterior à emenda do dispositivo era de que o tratamento favorecido deveria ser realizado somente para empresas brasileiras, inserindo-se a nova medida na política de abertura do mercado brasileira adotada à época. A emenda em comento também revogou o art. 171 da Constituição Federal, que conceituava empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional, retirando medidas protecionistas do mercado brasileiro do texto da Lei Maior, com o intuito de aumentar o fluxo de capital estrangeiro no país.

A regulamentação do inciso IX do art. 170 se deu com a edição da Lei Complementar nº 123/2006. A lei trouxe tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, simplificando o recolhimento de tributos, o cumprimento das obrigações trabalhistas, o acesso ao crédito e ao mercado, como previsto no art. 1º da referida lei, além de diversas regulamentações acerca do enquadramento, das atividades, dentre outras medidas (Brasil, 2006) medidas que favorecem tais empresas em contratações públicas, como previsto entre os artigos 42 a 49, visando incentivar a inovação e o posicionamento do mercado interno brasileiro como central para o desenvolvimento do país, uma vez que se tais medidas não existissem, dificilmente tais empresas conseguiriam suplantiar as grandes empresas nos certames, sem que se descuide da busca pela proposta mais vantajosa à administração, coadunando-se, portanto, com os objetivos propostos ao art. 3º.

Deve-se salientar que a liberdade de exercício de atividades econômicas foi alvo de regulamentação através da Medida Provisória nº 881/2019, que foi convertida na lei federal nº 13.874/2019, a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. A lei trouxe alterações em diversos diplomas legislativos, como no Código Civil e na Consolidação das Leis do Trabalho, instituindo ao art. 1º a figura do Estado como agente normativo e regulador da economia. A lei elenca como princípios, ao art. 2º, a liberdade como garantia no exercício de atividades econômicas, a presunção de boa-fé do particular ante o poder público, a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício das atividades econômicas e o reconhecimento de vulnerabilidade do particular ante o Estado, além de dispensar de licença e alvará diversos segmentos econômicos (Brasil, 2019).

Insta salientar que o art. 173 da Constituição³⁸, apesar de alguns posicionamentos em contrário de parcela da doutrina, como Leonardo Vizeu Figueiredo³⁹ não cristaliza intervenção subsidiária do Estado na Economia brasileira, conforme leciona Bercovici (Salvo melhor juízo, 2020), mas subordina a atuação do Estado a dois critérios políticos, entregues ao Legislativo e ao Executivo enquanto poderes eleitos: o relevante interesse coletivo e a imperativo da segurança nacional, conforme definição legal.

O parágrafo 1º do artigo 173 foi alvo de reforma através da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, sujeitando as empresas públicas e as sociedades de economia mista a Estatuto Jurídico próprio, o qual foi finalmente promulgado em 30 de junho de 2016, através da lei federal nº 13.303, continuando a ser previsto que as empresas públicas e sociedades de economia mista não poderiam gozar de privilégios fiscais não extensíveis ao setor privado, preservando a lealdade concorrencial entre o Estado e demais agentes econômicos. O claro intuito do constituinte foi evitar que se instaurasse concorrência desleal entre o Estado e os agentes privados do mercado, quando aquele atuasse na economia enquanto empreendedor.

Ao art. 174, se prevê, também, o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica ao Estado, enquanto incentivador e planejador, sendo este indicador para o setor privado e determinante para o setor público. O parágrafo primeiro reafirma o caráter do Estado como planejador do desenvolvimento nacional equilibrado, trazendo a previsão inovadora de incorporação do planejamento regional de desenvolvimento ao planejamento nacional, democratizando a definição dos rumos da economia através da descentralização, em consonância com a natureza democrática da República brasileira, conforme previsto no *caput* art. 1º da CRFB/1988. Contudo, como adverte Bercovici (2022, p.296), os demais entes da federação foram totalmente alijados, com o previsto no art. 43⁴⁰, do processo de

³⁸ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. (Brasil, 1988)

³⁹ Elencando a subsidiariedade como princípio implícito da Ordem Econômica, o autor afirma: "O Poder Público atua subsidiariamente à iniciativa privada na ordem econômica, dentro de um sistema constitucional em que o principal papel reservado ao Estado é de agente regulador, nos termos do art. 174 da Ordem Constitucional." (Figueiredo, 2019, p. 55)

⁴⁰ Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

definição das regiões, o que, ao colocar sob a dependência da vontade da União a concretização do dispositivo, fez com que este nunca fosse concretizado. Nesse mesmo sentido, o art. 165, que versa sobre o orçamento público, em seu parágrafo 1^o⁴¹, traz a previsão de que os planos plurianuais devem estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e dos programas de duração continuada na administração pública federal, o que, também, ainda não foi implementado pela União. A omissão do Poder público na consecução de tais metas constitui clara afronta aos objetivos da República, conforme visto na análise do art. 3^o, além de constituir óbice a ações coordenadas de desenvolvimento no país. Repensar o desenvolvimento do país de acordo com as especificidades de cada região significa fortalecer potencialidades locais, tal como combater dificuldades e problemas que são próprios de cada região, sendo necessário não só um resgate do desenvolvimentismo regionalizado, mas, sobretudo, sua democratização.

§ 1^o Lei complementar disporá sobre:
 I - as condições para integração de regiões em desenvolvimento;
 II - a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

§ 2^o Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:
 I - igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do Poder Público;
 II - juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;
 III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;
 IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

§ 3^o Nas áreas a que se refere o § 2^o, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

§ 4^o Sempre que possível, a concessão dos incentivos regionais a que se refere o § 2^o, III, considerará critérios de sustentabilidade ambiental e redução das emissões de carbono. (Brasil, 1988)

⁴¹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1^o A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (Brasil, 1988)

Além disso, o artigo 174 ao prever o planejamento e o incentivo da atividade econômica por parte do Estado, instituiu verdadeiro poder-dever por parte dos entes da federação, sobretudo da União, que ainda concentra a maior fatia dos recursos e bens públicos. Ressalte-se que a leitura do artigo não tem o condão de induzir à interpretação de que ao Estado cumpre desregular ou desregulamentar a economia (Grau, 2015, p. 307), mas induzir seu crescimento e seu desenvolvimento, a fim de que se resguarde a compatibilidade do dispositivo em relação a outras previsões da Lei Maior, sobretudo com os objetivos do Estado brasileiro delineados no art. 3º.

O art. 177 da CRFB/1988 trouxe a previsão dos monopólios da União, assim como seu parágrafo 4º⁴² traz a previsão de contribuição de intervenção no domínio (CIDE) relativa às atividades de importação ou comercialização de combustíveis e derivados. A medida se reveste de fundamental importância para custear importantes serviços vinculados à própria atividade econômica que envolve os combustíveis, sendo recém-adicionada, via Emenda Constitucional nº 132/2023, os subsídios às tarifas de transporte público coletivo de passageiros, não constituindo a mesma

⁴² Art. 177. Constituem monopólio da União:

- I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;
- II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;
- III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
- IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;
- V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal.

[...]

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

- a) diferenciada por produto ou uso;
- b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

- a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
- b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;
- c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.
- d) ao pagamento de subsídios a tarifas de transporte público coletivo de passageiros. (Brasil, 1988)

recurso fiscal, sendo este tipo de recurso destinado a abastecer os cofres públicos para atendimento das necessidades gerais, mas extrafiscal, que por sua vez é destinado a finalidades específicas, considerando ser a CIDE cobrada com base no princípio da solidariedade, previsto no art. 3º, inciso I, da Lei Maior, a fim de trazer importantes contribuições ao setor, dentro das especificações trazidas.

A Constituição Federal de 1988 também trouxe previsões acerca da política urbana aos seus artigos 182 e 183, já referida em outro ponto do presente trabalho, assim como trouxe previsões acerca da política agrícola e fundiária da reforma agrária entre os artigos 184 e 191. Fonte de controvérsias desde a colonização do Brasil, a CRFB/1988 traz previsões que visam a pacificação dos conflitos fundiários, procurando conciliar o direito à propriedade e o direito ao adequado exercício de sua função social, uma vez que a terra não é somente uma propriedade, mas sobretudo um bem de produção essencial para que seja assegurada a todos existência digna, como preconiza a Lei Maior, tendo a mesma se mostrado, contudo, muito conservadora e tímida no que tange à socialização da propriedade agrária (Silva, 2016, p. 834).

No tocante ao Sistema Financeiro Nacional, a Constituição federal trouxe uma revisão ampla acerca do mesmo, ao art. 192⁴³. Diversos litígios contra instituições

⁴³ Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso; II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador. (Redação da EC 13/1996); III - as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente: a) os interesses nacionais; b) os acordos internacionais IV - a organização, o funcionamento e as atribuições do banco central e demais instituições financeiras públicas e privadas; V - os requisitos para a designação de membros da diretoria do banco central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo; VI - a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União; VII - os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento; VIII - o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1º - A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2º - Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade

financeiras ferveram por todo o país, o que levou o Supremo Tribunal Federal a editar a Súmula Vinculante nº 07⁴⁴, acerca de uma das temáticas mais controversas da CRFB/1988: a fixação de um limite para a taxa de juros, em 12% ao ano, considerando crime de usura qualquer valor cobrado acima desse limite.

Ainda em 1996, como apontado no capítulo anterior, o governo, temendo uma crise no sistema bancário, devido às perdas geradas pelo fim da hiperinflação com o Plano Real, os títulos da dívida pública passaram a ter uma remuneração extremamente alta em juros, servindo como meio de refinanciamento para muitas instituições financeiras, acima de 20%, tendo chegado a 46% (Dowbor, 2017, p.205). Deve-se salientar que, até os dias atuais, conforme estudo realizado pelo Banco Mundial (World Bank, 2016, p. 106) o Brasil tem algumas das taxas de juros mais elevadas do mundo, havendo uma literatura diversa que tenta entender as razões de taxas tão altas. Em diversos países, cobra-se por ano o que no Brasil é cobrado por mês (Dowbor, 2017, p. 194).

Por conseguinte, em 1997 foi promulgada a lei federal nº 9.507, que reformou o sistema eleitoral brasileiro, cuja vigência, conforme previsto ao art. 106 (Brasil, 1997), já se daria no pleito de 1998. A lei trouxe a possibilidade de pessoas jurídicas interferirem diretamente nas eleições, através da realização de doações à campanha de candidatos. A inconstitucionalidade de tal previsão na lei só foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em 2015, após o julgamento da ADI 4650 (Brasil, 2015), mas a política já havia sido fortemente contaminada pelo corporativismo de interesses econômicos. Ainda em 1998, foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição nº 53/1999, no mesmo ano em que nos Estados Unidos da América foi revogada a lei Glass-Steagall, que regulava e orientava o sistema financeiro neste país e direcionava

da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados. § 3º - As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar. (Brasil, 1988)

⁴⁴ Súmula Vinculante nº 07: "A norma do § 3º do art. 192 da Constituição, revogada pela EC 40/2003, que limitava a taxa de juros reais a 12% ao ano, tinha sua aplicação condicionada à edição de lei complementar." (Brasil, 2008)

a regulação em diversas partes do mundo. Após longa tramitação, a Proposta tornou-se a Emenda à Constituição nº 40/2003, trazendo os atuais contornos do artigo 192.⁴⁵

Nenhum artigo da Constituição sofreu tantas revogações sem receber novas previsões. Tratou-se da maior desregulamentação de setor econômico no corpo da CRFB/1988, contrariando os desígnios do constituinte originário e limitando a ação do Estado para induzir e assegurar o atingimento dos objetivos da República Federativa do Brasil, conforme constam no artigo 3º da Lei Maior. Em sua previsão original, como se depreende da leitura do artigo e de seus incisos, o Sistema financeiro nacional seria estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e servir aos interesses da coletividade, prevendo-se a regulamentação do mesmo por lei complementar, que deveria versar sobre a autorização para o funcionamento de instituições financeiras, de estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, tal como as condições para a participação do capital estrangeiro, tendo em vista os interesses nacionais e os acordos internacionais, em uma movimentação de preservação da soberania nacional. O parágrafo 1º previa que o ato de autorização era inegociável e intransferível, sendo permitida somente a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, sendo necessária a comprovação de capacidade técnica dos diretores para estarem a frente do empreendimento. O parágrafo segundo, por sua vez, versou sobre os recursos financeiros relativos a programas e projetos e caráter regional, sob a responsabilidade da União. Já o parágrafo 3º trazia a já referida limitação dos juros, relegando o tema, entretanto, a Lei Complementar para melhor regulamentação.

⁴⁵ Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

I - (Revogado).

II - (Revogado).

III (Revogado)

a) (Revogado)

b) (Revogado)

IV - (Revogado)

V - (Revogado)

VI - (Revogado)

VII - (Revogado)

VIII - (Revogado)

§ 1º (Revogado)

§ 2º (Revogado)

§ 3º (Revogado) (Brasil, 1988)

Antes de ser editada a lei regulamentando a cobrança de juros, nos termos da Constituição, o Sistema Financeiro Nacional foi praticamente retirado da Lei Maior, prevendo-se, somente, a disposição geral que constava na redação original do artigo, afirmando-se que as cooperativas de crédito também seriam abrangidas pelo sistema, e que sua regulamentação se daria através de leis complementares que disporiam acerca da participação de capital estrangeiro em suas instituições. Foi dentro desse contexto, dos fins da década de 1990 e início dos anos 2000, que a globalização financeira recrudescceu, o que levou o sistema financeiro de diversos países a deixar de fomentar suas economias, travando seu desenvolvimento, acompanhando o Brasil a tendência (Dowbor, 2017, p.222).

A ausência de regulamentação do Sistema Financeiro como preconizado pela Constituição, e a desconstitucionalização das diretrizes do sistema, após a Emenda Constitucional nº 40/2003, somado à política de compensação nos juros da dívida pública das perdas sofridas com o fim da hiperinflação, fizeram com que não só os recursos do Tesouro, ano após ano, fossem drenados, mas sobretudo a capacidade de consumo das famílias, que começaram a ter, com a cobrança cada vez maior de juros nas contratações particulares, principalmente em operações financeiras como o uso de cartão de crédito e de cheque especial, sua participação no mercado impedida pelo seu excessivo endividamento, travando-se o desenvolvimento do Brasil em duas vias: nos investimentos públicos e no consumo das famílias, dois dos quatro motores da economia⁴⁶. Com os investimentos públicos e o consumo das famílias travados, o empresariado não investe e, por consequência, as exportações não crescem. Isso faz com que seja mais compensatório adquirir títulos da dívida pública ou investir em outros títulos, do que correr o risco de realizar investimentos que podem gerar emprego e renda, criando um ciclo que bloqueia o desenvolvimento do país.

Com a adoção de políticas desenvolvimentistas, como o Bolsa Família, afirmou-se, durante o período em que foi presidente Dilma Roussef (2011-2016), que os gastos do governo eram maiores que a arrecadação, que a sangria de recursos era devido aos programas de assistência social e a esquemas de corrupção, levando ao seu *impeachment* em 2016. Contudo, pouco se comentou a respeito dos gastos do

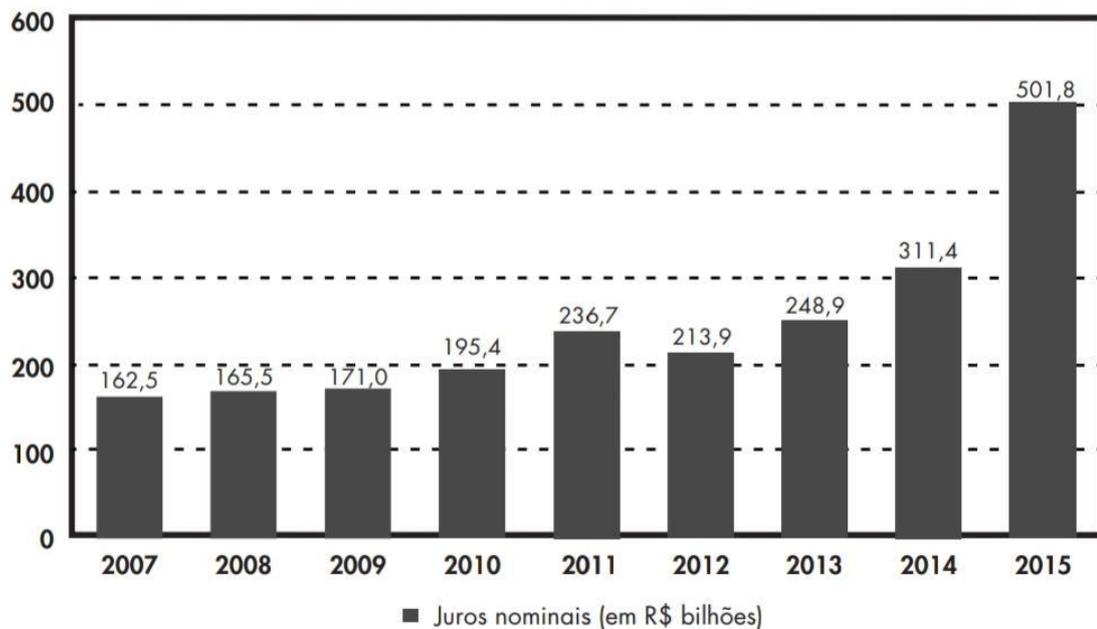
⁴⁶ "A economia funciona movida por quatro motores: as exportações, a demanda das famílias, as iniciativas empresariais e as políticas públicas. No nosso caso, a partir de 2014, estes quatro motores ficaram travados, e o sistema financeiro desempenhou um papel essencial neste travamento" (Dowbor, 2017, p. 188)

governo com o pagamento de juros de títulos da dívida pública durante o período. O gráfico a seguir, que consta na obra de Dowbor (2017, p.207) mostra os gastos do Brasil com juros só entre 2007 e 2015:

Figura 1 - Gráfico das despesas com juros nominais no Brasil entre 2007 e 2015

Fonte: Dowbor, 2017, p. 217

Brasil: Despesas com Juros (em R\$ bilhões)*



* Total setor público consolidado

Fonte: Antônio Correia de Lacerda, *Elaboração e Prognóstico (p)*, com base em dados do Banco Central do Brasil

Logo, a partir do apresentado, percebe-se uma estrutura jurídica que assegura uma série de privilégios ao setor da economia ligado às finanças globais. Essa estrutura, da maneira como se encontra, trava o crescimento e o desenvolvimento do Brasil, distanciando-o do atingimento dos objetivos traçados no art. 3^a da CRFB/1988, sobretudo no que tange à erradicação da miséria, na redução das desigualdades

sociais e regionais e no desenvolvimento nacional, além de afrontar os princípios da ordem econômica brasileira.

A defesa de interesses, dentro do jogo democrático, é fundamental na construção de um país que tenha o funcionamento de suas instituições e leis a contento das expectativas de sua população, em um exercício legítimo da soberania popular. Contudo, conforme demonstrado anteriormente através da análise das Constituições brasileiras e um pouco de seu histórico, os breves momentos de democracia do Brasil são frequentemente marcados pela captura e recaptura do Estado por interesses particulares, que corroem sua capacidade de ação e de concretização da vontade coletiva que protagoniza, com o único fito de assegurar privilégios, lançando os interesses estatais à mesa de negociações, como se particular fosse.

Tal horizontalidade de relações às quais o Estado brasileiro se submete em relação a pessoas e organizações particulares que veem nele uma maneira de ampliar e manter privilégios sobre suas instituições e sobre seu mercado se faz presente na História do país desde o período colonial, quando, durante o Antigo Regime, a Coroa portuguesa, sem força suficiente para se fazer presente e impor sua vontade, mantinha relações horizontalizadas com diversos atores e segmentos da vida social, com o fito de poder concretizar os interesses que protagonizava, os quais muitas vezes consistiam no asseguramento de privilégios a determinados grupos, em troca de sua fidelidade e seu serviço.

Logo, o próximo capítulo do presente trabalho será dedicado a uma breve investigação acerca da gênese do Estado brasileiro e de sua captura por interesses particulares durante o período colonial, constatando-se a ocorrência de traços de formação sociocultural nesse sentido, nas relações público-privadas brasileiras.

4. RAÍZES COLONIAIS DA CAPTURA DO ESTADO BRASILEIRO POR INTERESSES PRIVADOS

A primeira frota de Pedro Álvares Cabral chegou em terras brasileiras em abril de 1500. Como mostra a carta de Pero Vaz de Caminha, encontraram uma população nativa que vivia de maneira bem diversa dos portugueses, em meio a uma mata imponente, e, para frustração dos viajantes, que nada sabia a respeito de ouro.

O conjunto de terras que correspondem ao atual leste dos Andes era ocupado por uma população nativa estimada entre 1 milhão e 8,5 milhões de habitantes, onde se falavam cerca de 170 línguas, incluindo, por exemplo, tupi-guarani, aruaque e caribe. Segundo Caldeira (2017), estima-se que o início da ocupação humana nessa região tenha se dado há mais de 30 mil anos.

A historiografia tradicional cristalizou uma imagem de indígenas que pouco ou nada contribuíram para o dinamismo da economia local. Entretanto, conforme lecionado por Caldeira (2017), tomando como referência os Tupi-Guarani, a antropologia moderna já demonstrou que tal afirmação parte de um *topos* equivocado, marcado por preconceito e eurocentrismo.

Os grupamentos indígenas tinham um complexo sistema de alianças, trocas e produção de excedentes, o que lhes permitia dedicar-se ao trabalho somente algumas horas por dia em tempos de paz, podendo dedicar-se a outras atividades no tempo livre. As diferentes tribos se aliavam através do matrimônio, uma vez que os lares eram formados apenas por mulheres, sendo os maridos vindos de outros lares ou de outros grupos e os filhos colocados para fora de casa a fim de que fosse seguido o mesmo costume. Havia divisão sexual do trabalho, incumbindo majoritariamente aos homens atividades como a pesca, a caça e preparação dos terrenos para plantio, enquanto as mulheres encarregavam-se da colheita, da distribuição da caça e do preparo dos alimentos.

Quanto à capacidade de produzir e estocar alimentos que os ameríndios possuíam, em contraste com uma Europa onde a fome era persistente, o antropólogo Pierre, esclarece:

Estamos portanto bem longe da miserabilidade que envolve a ideia de economia de subsistência. Não só o homem das sociedades primitivas não está de forma alguma sujeito a esta existência animal que seria a busca permanente para assegurar a sobrevivência como é a preço de um tempo de atividade econômica curto que ele alcança esse resultado. Isso significa que as sociedades primitivas dispõem, se assim o desejarem, de todo o necessário para aumentar a produção de bens materiais. (Clastres, 2003, p. 212, apud Caldeira, 2017, p.24)

Essa capacidade de acúmulo de excedentes, cumulada com a prática regular de trocas e com a formação de alianças, vai constituir o substrato sobre o qual a configuração econômica local daquilo que virá a ser o Brasil irá se constituir. Deve-se realçar que os europeus, tanto portugueses quanto franceses e outros que para tal quinhão da América se deslocaram, tiveram que passar por uma adaptação ao costume local que envolvia tais relações de troca, enquanto muitos, através de alianças via casamento, puderam se integrar completamente aos grupamentos locais, figurando, inclusive, como fornecedores de materiais metálicos e de outras novidades que não eram encontradas em terras brasileiras. Tais grupos indígenas tinham o costume enquanto norte normativo de suas condutas.

Em momentos de guerra, designava-se um chefe, ao qual todos os membros do grupo deviam obediência. Terminados os conflitos, voltava-se ao patamar anterior de igualdade, com exceção apenas dos casamentos poligâmicos celebrados para que alianças com outros grupos fossem realizadas pelos chefes, mantendo-se tais casamentos e tais alianças após o fim das guerras. Quando havia a produção de excedentes além de estoques alimentares, esse mesmo chefe ficava responsável pela realização de rituais e banquetes, onde se convocavam grupos aliados e esses excedentes eram distribuídos. Terminados tais excedentes, dissolvía-se a autoridade do chefe, que trabalhava como todos os demais membros da tribo.

Assim sendo, a relação primordial que temos entre a administração política dos ameríndios, tomando como base os Tupi-Guarani, e suas atividades econômicas é justamente a busca por níveis de produção que assegurassem não somente o atendimento de suas próprias necessidades, mas também a produção de estoques suficientes para a realização de trocas e dos banquetes e rituais, sendo ausente a concepção individualista de produção de riqueza. Em outras palavras, produziam-se excedentes até onde fossem necessários para a manutenção do cotidiano do grupo como um todo. Portanto, era ausente entre a população que ocupava o atual Brasil a

concepção de acúmulo privado de riquezas e, por consequência, a ideia de realização de trabalhos forçados para enriquecimento alheio.

Tais foram as bases econômicas e sociais encontradas pelos europeus que chegaram nesta porção do continente americano, sendo que, no caso dos portugueses, observamos de pronto um forte sincretismo, dentro de uma dialética entre costumes locais e costumes dos colonos. Sobre o assunto, leciona Gilberto Freyre:

Nossas instituições sociais tanto quanto nossa cultura material deixaram-se alagar de influência ameríndia, como mais tarde da africana, da qual se contaminaria o próprio direito: não diretamente, é certo, mas sutil e indiretamente. [...] Vários são os complexos característicos da moderna cultura brasileira, de origem pura ou nitidamente ameríndia: o da rede, o da mandioca, o do banho de rio, o do caju, o do “bicho” [...] (Freyre, 2004, p. 231-232)

Esse fenômeno de acomodação entre culturas tão diversas teve reflexos diretos nas formações que foram construídas durante o período colonial. Por um lado, nas monarquias europeias, se tem uma concepção aristotélica de desigualdade natural entre os homens, acerca da qual se empreenderá um debate mais aprofundado adiante, que precisava ser mantida e coordenada pelo Estado; por outro lado, se tem uma sociedade que não se baseava na concepção de autoridade permanente, na qual se desconhecia a ideia de acumulação de riqueza individual.

Apesar do pau-brasil ter apresentado certa lucratividade, não constituiu, por si só, incentivo suficiente à criação de povoados nestas terras, uma vez que, não se sabendo da existência de ouro na região, o comércio com o Oriente se mostrava muito mais digno da atenção lusitana. Contudo, como as demais nações europeias discordaram prontamente do Tratado de Tordesilhas, afirmando que só deveriam pertencer a Portugal e Espanha as terras que por eles houvessem sido efetivamente ocupadas, começou a haver uma séria ameaça de perda dos territórios recém-descobertos pela Coroa, principalmente devido às ações dos franceses, que inclusive enviaram expedições para povoamento de território no continente americano.

As providências por parte da Coroa foram tomadas em 1530, quando o rei D. João III nomeou Martim Afonso de Souza como Capitão-Mor do Brasil, tendo o mesmo chegado com uma parte de sua frota na baía de São Vicente em 1531. Em contato com portugueses que já habitavam o território, integrados socialmente aos indígenas

através do casamento e do fornecimento de armas e utensílios de ferro, trocando-os não por pau-brasil com os nativos, mas por cativos prisioneiros de guerra, num lugar que ficou conhecido como “Porto dos Escravos”, o Capitão ofereceu a diversos de seus companheiros de viagem a possibilidade de desembarcarem e casarem com ameríndias indicadas pelo português João Ramalho, conferindo-lhes, ainda, cartas de sesmaria dando-lhes a propriedade da terra em que habitassem, tal como títulos de nobreza, ordenando o batismo das nativas como cristãs-velhas - fato que também lhes permitiu receber títulos de nobreza, prevendo, ainda, para a recém criada vila, cargos de vereadores, administradores e juízes, ocorrendo, inclusive, eleições, nas quais os homens bons⁴⁷ elegeriam seus próprios representantes. Dessa maneira, formou-se o primeiro governo português em território brasileiro. Antes de regressar à Europa, o Capitão-Mor iniciou a instalação de um engenho de açúcar em São Vicente, uma vez que, agora, havia solidez suficiente de governo, além de mão de obra cativa para o plantio e a colheita de cana.

Após o retorno de Martim Afonso de Souza para Portugal, decidiu-se dividir o território em 15 capitanias hereditárias, transferindo-se aos particulares o ônus pela exploração da colônia, em troca da cobrança de alguns impostos. O projeto fracassou, com exceção de duas capitanias: São Vicente e Pernambuco. Ambas tinham esses elementos em comum: fundação de uma vila (nesta capitania, foi fundada a de Olinda) onde se partilhava o poder local com os nativos, alianças firmadas através de casamentos, e, principalmente, a instalação de engenhos de açúcar com a exploração de mão de obra escravizada.

A escassez de portugueses para empreender a ocupação, a posse e a utilização de um território tão grande, fez com que o uso da mão de obra escrava figurasse como possibilidade de fazer com que os planos da Coroa fossem bem-sucedidos. Como leciona Celso Furtado (2005), essa escassez de mão de obra de Portugal se dava pelos custos que se teriam para trazer portugueses para a América, considerando a necessidade de pagamento de salários atrativos para servirem de

⁴⁷ Na definição do tempo, tais “homens bons” seriam cristãos-velhos (netos de cristãos pelos quatro costados, tal como suas mulheres), proprietários de bens de raiz (garantidos pelos recém-concedidos títulos de terras), pessoas que não viviam do comércio com dinheiro (na falta deste, a atividade central do porto deixava de ser empecilho) e pessoas que viviam de acordo com a lei da Igreja; como a poligamia dos que estavam há tempos na terra também foi esquecida, eles entraram na lista – e se tornaram imediatamente aptos a exercer um direito importante. (Caldeira, 2017, p. 51)

estímulo para fazer os trabalhadores se lançarem ao mar e empreenderem tão arriscada viagem. Neste cenário, desde os tempos de D. Henrique já se praticava a captura de cativos de guerra no continente africano para fornecimento de mão de obra escrava⁴⁸, o que fez o uso de cativos parecer mais atraente para os portugueses que o uso de mão de obra livre.

Como dito acima, os habitantes de São Vicente já faziam uso de mão de obra cativa local. Em 1511 já se tem registro da primeira nau que levou 30 indígenas escravizados para Lisboa (Simonsen, 1937, p.191). Neste mesmo ano, os espanhóis já introduziam o uso de mão de obra de escravizados africanos nas plantações de cana de açúcar das Antilhas. Em 1549 foi autorizada a primeira introdução de escravos oriundos da África no Brasil, tendo-se notícia de seu uso em menor escala, entretanto, desde 1535, nos engenhos de São Vicente.

O uso de escravizados era tido como um dos elementos básicos de sobrevivência do colono, meio apto a lhe assegurar prosperidade no empreendimento. Falando sobre o assunto, Pêro de Magalhães Gândavo, autor da Primeira História do Brasil, publicada em 1576, afirmou:

Os moradores desta Costa do Brasil todos têm terras de Sesmarias dadas e repartidas ppe los Capitães da terra, e a primeira cousa que pretendem alcançar são escravos pera lhes fazerem e grangearem suas roças e fazendas, porque sem elles não se podem sustentar na terra: e huma das cousas porque o Brasil não florece muito mais, he pelos escravos que se alevantarão e fugirão pera suas terras e fogem cada dia: e se estes indios não forão tam fugitivos e mudaveis, não tivera comparação a riqueza do Brasil. [...] As pessoas que no Brasil querem viver, tanto que se fazem moradores da terra, por pobres que sejão, se cada hum alcançar dous pares ou meia duzia de escravos (que pode hum por outro custar pouco mais ou menos até dez cruzados) logo tem remedio pera sua sustentação; porque huns lhe pescão e cação, outros lhe fazem mantimentos e fazenda e assi pouco a pouco enriquecem os homens e vivem honradamente na terra com mais descanso que neste Reino, porque os mesmos escravos indios da terra buscam de comer pera si e pera os senhores, e desta maneira não fazem os homens despeza com seus escravos em mantimentos nem com suas pessôas. (Gândavo, 1980, p. 6-7)

Logo, pode-se perceber que o próprio alcance dos meios básicos de sobrevivência na colônia era associado ao uso de trabalho escravo. Além do mais, no trecho citado, percebemos que o costume de produzir alimentos para atender às necessidades coletivas do grupo que os nativos tinham era um dos argumentos

⁴⁸ Aos capítulos XXIII e XXV da *Crônica do descobrimento e conquista da Guiné*, encontra-se o primeiro registro de leilão de escravos africanos realizados por portugueses, relatando, inclusive, o sofrimento da separação entre familiares que estavam sendo vendidos em lotes diferentes de escravos.

explorados pelos colonos para estimular a obtenção de mão de obra cativa para suas terras.

Contudo, como eles não eram habituados à ideia de trabalhar em prol de enriquecimento, seu desempenho nas plantações destinadas à exportação não se deu de maneira proporcional ao seu desempenho nas lavouras destinadas à subsistência. Simplesmente carecia de fundamento uma jornada de trabalho tão extenuante quando as necessidades já houvessem sido atendidas. Isso motivava diversas formas de resistência, como suicídios e fugas.

Por outro lado, os escravos oriundos do continente africano desconheciam o território no qual seriam forçados a trabalhar, além de muitos deles virem de contextos culturais onde a mão de obra escrava já era explorada para enriquecimento alheio. Segundo Laurentino Gomes (2019, p.68), tanto islâmicos quanto cristãos praticavam a largos passos a escravidão durante a Idade Média, havendo escravos de diversas etnias. A predominância de africanos de pele preta só vai se dar a partir do século XVII, sendo criados, inclusive, mecanismos interpretativos do texto bíblico, como a maldição de Caim, o qual teria sido amaldiçoado com uma “marca” por ter assassinado seu irmão Abel, para justificar as práticas escravistas em relação a pessoas de pele preta. Contudo, o próprio vocábulo “escravo” possui a mesma raiz da palavra “eslavo”, já demonstrando, per si, que a prática nada tinha a ver, ao menos inicialmente, com a coloração da pele.

Com o surgimento do Governo-geral, em 1549, e a nomeação de Tomé de Sousa por D. João III como primeiro governador-geral, a Coroa portuguesa deixava bem claras suas intenções ao prever as atribuições do novo governador em Regimento: a busca por pessoas aptas ao exercício de atividades econômicas que gerassem riquezas que, por sua vez, fossem capazes de gerar impostos. O meio de alcançar a estabilização política para que tal empreendimento tivesse sucesso também foi sugerido: a busca de apoio dos indígenas e dos demais vassallos do Reino que já estavam ocupando a terra, apoiando-se na catequese dos ditos gentios, fato que começou a desestimular paulatinamente a escravidão dos nativos, gerando tensão entre proprietários de terras e padres jesuítas. Podemos afirmar que houve uma ênfase maior no desenvolvimento da colônia, com o intuito de assegurar sua posse e aumentar o fluxo de riquezas para a Coroa.

O dinamismo das relações internas da América portuguesa consigo mesma e com a América espanhola, sobretudo com a exploração de prata na região de Potosí, baseada na aliança entre colonos e nativos, não só fez com que a colônia passasse a prosperar mais que a metrópole, como foi possibilitando uma melhor exploração do território. Deve-se salientar que a maior parte dessa prosperidade vinha das trocas comerciais realizadas pela população como mão de obra livre, sendo a cativa utilizada principalmente nos grandes centros onde havia atividade exportadora.

Deve-se salientar que a política fiscal adotada pela Coroa nesse período consistia, basicamente, em extorquir riqueza da colônia para aplicar na metrópole. Conforme leciona Caldeira (2017, p. 113), cerca de 80% dos impostos arrecadados no início do século XVII vinham dos territórios ultramarinos, sendo 60% oriundos só do Brasil, enquanto apenas 20% vinham de Portugal. Tal situação levou o rei D. João IV a afirmar que o Brasil era “a vaca leiteira do reino”, tamanho o volume de impostos que a colônia repassava à Coroa, que tinha como foco a transferência desses recursos para sua nobreza agrária, investindo nada ou pouquíssimo no Brasil. Logo, o Estado era mais um obstáculo que uma alavanca para o desenvolvimento.

Em meio a esse dinamismo econômico local, deve-se lembrar que o Tratado de Tordesilhas fixava uma extensão territorial de pequeno porte para os portugueses na América, destinando o restante das terras aos espanhóis. Contudo, como seu interesse estava fixado nas colônias onde já se tinham descoberto ouro e metais preciosos, a porção oeste da América espanhola permaneceu sem ser explorada, possibilitando aos portugueses o rompimento dos limites traçados anteriormente.

Os movimentos de entradas e bandeiras findaram não só realizando um melhor reconhecimento do território, mas culminaram na descoberta de ouro no atual Estado de Minas Gerais. Pela primeira vez, começou-se a ter um grande fluxo de portugueses vindo ao Brasil espontaneamente, além de se realizar o deslocamento de boa parte da mão de obra cativa dos engenhos do Nordeste para as atividades mineradoras.

A mineração trouxe um novo fôlego financeiro para a metrópole, que estava em profunda estagnação econômica. Também trouxe um novo impulso de miscigenação no Brasil, dada a intensidade do fluxo migratório que expusemos acima. Além do mais, o interesse da Coroa em fiscalizar as atividades mineradoras e garantir a cobrança de

impostos levaram à mudança de capital, saindo de Salvador, fixando-se no Rio de Janeiro no início do século XVIII.

Quando Mem de Sá assumiu o governo-geral do Brasil, em 1559, reduziu as tarifas alfandegárias sobre a comercialização de cativos africanos, facilitando sua aquisição e prejudicando, dessa maneira, os produtores locais e seus fornecedores, em detrimento dos comerciantes. Tal ação, somada à carência de mão de obra para as plantações de cana-de-açúcar, gerou um crescimento do fluxo de escravizados oriundos da África para o Brasil. Além do mais, desde o falecimento de D. João III, as gestões que lhe sucederam visavam extrair recursos da colônia, prescindindo de reinvestimentos nela, com o fito de distribuir as riquezas conforme a concepção de desigualdade aristotélica predominante no período, onde a cada era dado o que era seu e a existência de uma nobreza a ser mantida pelos demais setores da sociedade era tido como natural. Como afirmou à época Frei Vicente do Salvador:

[...] depois da morte de d'el-rei D. João Terceiro, que o mandou povoar e soube estimá-lo, houve outro que dele curasse, senão para colher as suas rendas e direitos.[...] verdadeiramente que nesta terra andam as cousas trocadas, porque toda ela não é república, sendo-o cada casa. [...] Pois o que é fontes, pontes, caminhos e outras cousas públicas é uma piedade [...]
(Salvador, 2010, p. 68)

Verifica-se, desde já, que o Brasil começa a ter um distanciamento entre o público e o privado, onde as ações econômicas são preferencialmente realizadas longe do Estado. Isso faz com que seja construída uma cadeia de relações comerciais pautadas na informalidade, onde o “fiado” vai se construindo como principal meio de crédito juntamente com o empenho de escravizados. Data do período colonial a ascensão do patrimonialismo no Estado brasileiro, onde este fica sendo utilizado para atendimento de interesses de grupos familiares, que veem no Estado um meio de manutenção de seus privilégios.

A ideia de utilização do Estado para fins próprios parte de um paradigma que vê no Direito um meio de preservação das desigualdades que se reputam como naturais. A próxima seção tratará justamente sobre tal aspecto cultural, que, durante o Antigo Regime, se fez presente não só na Colônia, mas também em Portugal e na Europa.

4.1 O ANTIGO REGIME - O DIREITO ENQUANTO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DAS DESIGUALDADES NATURAIS

O chamado Antigo Regime, enquanto instituição da Idade Moderna, é marcado como um ponto de inflexão entre o Medieval e o Moderno. Encontra-se no seio de uma sociedade que buscava conviver e assegurar a ascensão da burguesia, como meio de fortalecimento do próprio Estado, ao mesmo tempo em que preservava a nobreza e suas prerrogativas. A própria concepção de direito adquirido remete à ideia de preservação de *status* social, algo crucial para a sociedade do período, que via na aplicação da Justiça justamente a distribuição justa e adequada de dar a cada um o que lhe pertencia, mantendo, assim, as suas estruturas.

A finalidade do ser humano, nessa sociedade, é identificada com o Criador, que é sua finalidade existencial, dentro de uma concepção aristotélica. Como explicam Hespanha e Xavier:

Assim, tanto o mundo físico como o mundo humano não eram explicáveis sem a referência a esse fim que o transcendia, a esse *telos*, a essa causa final (para utilizar uma imprecisa formulação da filosofia aristotélica); o que os transforma apenas na face visível de uma realidade mais global, cujo (re)conhecimento era indispensável como fundamento de qualquer proposta política. (Hespanha; Xavier, 1998, p. 114)

Assim sendo, a *iurisdictio*, ou seja, dizer o Direito, seria justamente enunciar aquilo que pertencia a cada um dentro de seu grupo, seu corpo social. Daí a afirmação de que esta seria uma sociedade corporativa, justamente porque se reconhecia como um corpo onde cada parte desempenhava uma função para o equilíbrio do todo, sendo anacrônico tentar enxergar a Europa do Antigo Regime como os olhos do individualismo defendido pelo liberalismo dos séculos XVIII e XIX, temperado pelas teorias socializantes dos séculos XIX e XX e impactado pelas teorias totalitárias do mesmo século. Para essa sociedade, do mesmo jeito que seria abominável um corpo sem cabeça, um soberano, que encarnava o Estado, que concentrasse em si todos os poderes, seria igualmente abominável (Hespanha; Xavier, 1997, p. 115), cumprindo ao rei, portanto, a concessão do foro, regimento, estatuto, próprio de cada segmento da sociedade.

Dessa maneira, o Direito vincula-se à própria natureza, sendo este somente reconhecido – enunciado, portanto, – pelos reis e senhores. Por mais que estes pudessem se distanciar do ordenamento, tal situação não haveria de perdurar, pois qualquer ato ilegítimo atrai punições da própria natureza humana, que é vinculada à vida em sociedade. Logo, cumpre ao rei a busca do bem-estar do reino, por ser este o seu papel natural e jurídico, nessa sociedade segmentada, que via o direito enquanto inalterável.

Ancorando-se nessa concepção, pode-se afirmar que, no Antigo Regime, público e privado se imiscuíam, sem permitir uma distinção muito clara entre Direito público e privado, como se costuma fazer hodiernamente. O senhor da casa, como era visto o patriarca, exercia prerrogativas não só inerentes à sua própria vida e à vida de sua família, mas também exercia poderes jurisdicionais que se diriam públicos, hoje em dia, além de poderes administrativos e de representação (Schieri, 1984, p. 149). Não há uma monopolização da força, estando ela espalhada por diversos atores sociais, sendo o Estado encarnado no rei, somente um deles.

Assim sendo, a ideia de monarquia “absoluta”, aplicada de maneira indistinta em relação ao período, cai por terra quando se realiza uma análise mais profunda de suas instituições. Como ensina o historiador Perry Anderson:

De facto, o próprio termo absolutismo era uma designação errada. Nenhuma monarquia ocidental jamais gozou de um poder absoluto sem entraves. Todas elas eram limitadas, mesmo nas mais elevadas de suas prerrogativas, pelo complexo de concepções denominadas de “lei divina” ou “lei natural”. [...] Os particularismos corporativos e as heterogeneidades regionais, herança da época medieval, subsistiram no antigo regime até à sua queda final. De facto a monarquia absoluta no ocidente foi, portanto, sempre duplamente limitada: pela persistência de corpos políticos tradicionais colocados abaixo dela pela presença de uma lei moral colocada acima. Por outras palavras, a dominação do absolutismo exerceu-se, no fim de contas, necessariamente nos limites da classe cujos interesses ele preservava. (Anderson, 1984, p. 133).

A manutenção da estrutura social herdada do medievo vai fazer com que o Estado moderno se estruture de maneira separada da sociedade civil, os interesses particulares e os interesses gerais serão vistos simplesmente enquanto bem-comum, cumprindo à Justiça e ao Direito, logo, agir somente para salvaguardar esses interesses, sendo esta a fonte de legitimidade do poder estatal (Hespanha, 1984, p. 29). A ideia de um Estado que visa subordinar os interesses particulares a um interesse público vai caracterizar uma ação governativa adotada por países do Antigo Regime em sua etapa final.

Assim sendo, o Estado protagonizava um papel muito mais ligado à composição de poderes diversos do que o de um poder central com poucas limitações. Para poder ver concretizados os interesses reais, o Estado precisava negociar com os demais poderes autônomos que existiam na sociedade, concedendo rendas, tenças, regalias, títulos nobiliárquicos, cargos e contratos públicos, dentre outras benesses. Assim, o direito oficial e as instituições jurídicas formais eram insuficientes para abarcar a realidade jurídica dessa época, uma vez que as mesmas se construía dentro de um dinamismo que lhe era muito singular, em um contexto de convivência de diversas esferas normativas além das jurídicas.

Logo, as relações jurídicas e institucionais se mesclavam a outras relações, de amizade, compadrio, parentesco, fidelidade, honra e serviço, fazendo com que uma lógica clientelar, na qual a concessão de mercês “aos mais amigos” seja vista não só como natural, mas como esperável, uma vez que seria característica intrinsecamente ligada à ideia de corporificação da sociedade (Hespanha; Xavier, 1998, p.339). Assim, o conceito de “amizade” recebe contornos vastos bem diversos do conceito meramente afetivo que lhe são atribuídos na contemporaneidade, sendo uma concepção totalmente vinculada ao poder político e às suas dimensões.

Em Portugal, a chamada “economia do dom” foi um dos fundamentos do Antigo Regime, onde a gratidão e o afeto eram vistos como dívidas intermináveis, que geravam uma série de obrigações e, também, direitos, fazendo com que a sociedade se estruturasse em cadeias de redes clientelares, as quais se vinculavam ao rei, não só como distribuidor dos bens mais desejados, mas também enquanto mediador das relações obrigacionais, onde dirimia conflitos através da salvaguarda de direitos, em que a participação política não pertencia à coletividade, mas às classes, ou estados, que a compunham.

Assim, foi com esse paradigma que se estruturou o Estado e o Império português, tornando-o uma rede de interesses articulados, dentro de uma hierarquia de circunscrições diferentes. Nos dizeres de Mozart Vergetti de Menezes:

A monarquia corporativa portuguesa, moldada e legitimada em face da guerra, do tributo e do comércio, criou uma uniformização político-administrativa em meio à diversidade espacial do seu território, sobre o qual buscou exercer o poder: a obra da centralização. Grosso modo, essa monarquia recortou e classificou – como fruto da tradição antiga romana e que a Igreja havia preservado e adaptado às suas necessidades durante a Idade Média – toda a extensão do Reino em circunscrições político-

administrativas hierarquização entre si, organizando-as em Províncias, Comarcas, Correições, Provedorias e nos numerosos Concelhos. (Menezes, 2012, p. 21)

Tal base de estruturação das instituições e das relações sociais, foi apreendida pela América portuguesa de uma maneira singular, dentro de um império pluricontinental, articulado pelas redes de reciprocidades e dependências que lhe caracterizam como monarquia compósita ou polissinodal (Fragoso, 2017, p.49), o que redundou no estabelecimento de uma nobreza que não se constituía necessariamente de grandes proprietários de terras, mas de pessoas ligadas ao rei por serviços, favores e amizade (Fragoso, 2001, p.43)

Neste cenário, o Brasil, enquanto parte ativa do império lusitano, também se estruturou em moldes semelhantes, mas com algumas particularidades, algumas das quais já trabalhadas na introdução do presente capítulo, onde havia competências concorrentes entre diferentes autoridades. Um exemplo é o da relação entre o donatário ou capitão-geral e o governo-geral. Quando a Coroa estabeleceu as capitanias-gerais, o fez a partir de uma carta de doação, onde concedeu determinados poderes aos donatários em troca do cumprimento de determinados deveres, integrados à já referida concepção de fidelidade recíproca e amizade. Cada donatário e/ou capitão-geral responderia diretamente à Coroa e a seus secretários.

Ocorre que, ao estabelecer o governo-geral, as capitanias-gerais foram todas submetidas à autoridade do governador-geral, sendo que, ao mesmo tempo, os direitos concedidos aos donatários deveriam ser respeitados, enquanto direitos adquiridos. Logo, manteve-se um ordenamento de dupla via: a autonomia das capitanias era mantida e elas continuaram a se reportar diretamente aos secretários da Coroa, enquanto sua submissão ao Governo-geral se dava apenas em assuntos que tangenciavam a política geral e a defesa geral do Brasil. (Hespanha, 2001, p.178).

Cada autoridade local possuía autonomia para fechar seu próprio círculo de relações de amizade, fidelidade e reciprocidade, constituindo uma sociedade de privilégios, que unia pessoas vinculadas através dessas redes de relações nas duas margens do Oceano Atlântico, por onde se estendia o Império e suas relações com outros povos.

Nas conquistas ultramarinas, a Coroa não oferecia somente remunerações em troca dos serviços prestados, mas também privilégios mercantis, isenções de taxas

alfandegárias, viagens em regime de exclusividade, monopólio de rotas comerciais, dentre diversos outros, que impactavam a si e a seus descendentes. Percebe-se, de pronto, a estruturação de uma sociedade que visava o alcance de privilégios.

Segundo Fragoso (2001, p. 48), as formas de organização da economia na colônia eram totalmente permeadas pela política. Tanto a Câmara quanto a Coroa podiam, prontamente, interferir nas condições de mercado, através da concessão de monopólios, por exemplo, que verticalizavam a apropriação das riquezas produzidas pela sociedade para grupos específicos. Assim, dentro da concepção de Antigo Regime dessa sociedade, haveria severas punições para aqueles que tentassem intervir nessa estrutura de mercado, uma vez que a própria sociedade arcava com os custos dessa “economia do bem comum” por enxergá-la como aceitável e parte inerente à distribuição da Justiça, com a peculiaridade de que o Brasil, além de assimilar os métodos de alianças realizados por diversos grupamentos indígenas, como visto antes, começou a se servir amplamente de mão de obra escravizada para exploração das potencialidades econômicas da região.

Tal tipo de organização social formava teias de redes clientelares que se apropriavam dos cargos públicos, das oportunidades comerciais, dos meios de produção, fazendo com que no Brasil se construa um mecanismo de alimentação e retroalimentação dessas próprias redes. Como um sistema comunicativo autopoietico, aplicando os ensinamentos de Niklas Luhman (2013, p.16), que, apesar de receber abalos quando da participação de novos atores e de novas estruturas, se recompõe e reorganiza.

Ao século XVIII o Antigo Regime português começa a sofrer abalos do liberalismo emergente. Durante a administração pombalina, inaugurou-se o despotismo esclarecido em Portugal. Sob sua administração, tentou-se transferir o fluxo de riquezas que antes era encaminhado à nobreza para os comerciantes e empresários. Logo, ante as barreiras geradas pelo direito adquirido, que era invocado para manutenção dos privilégios, Pombal viu na colônia um meio de aumento da arrecadação para que os objetivos da Coroa pudessem ser atingidos. Centralizou poderes, expulsou os jesuítas do Brasil, aumentou a arrecadação de impostos e determinou a realização de censos.

Os dados colhidos em tais censos, após sua análise pelo historiador francês Frédéric Mauro (Caldeira, 2017, p. 175) revelam dados surpreendentes sobre a colônia na segunda metade do século XVIII: o quão pujante era sua economia local. Mesmo com o declínio da mineração, o Brasil permanecia como a principal fonte de riqueza para a metrópole. Quase 84% das exportações para Portugal correspondiam às exportações oriundas da colônia. O desempenho econômico brasileiro já era expressivamente superior ao desempenho português. Entretanto, observa-se que esse dinamismo se inscreveu às margens da História, dado o alto grau de controle da escrita sobre a colônia por parte da Coroa, desenvolvendo-se, então duas concepções de Brasil completamente colidentes: o Brasil real, de intenso dinamismo econômico, e o Brasil oficial, sempre colocado como limitado por sua miscigenação, contrário ao que postulava a teoria do Antigo Regime, e, portanto, de caráter inferior.

Conforme leciona Caldeira (2017, p. 218), o governo português impediu a impressão de livros na colônia por mais de 300 anos, sendo a Imprensa Régia, criada após a vinda da Família Real em 1808, a instituição criada para que se pudessem imprimir as primeiras obras aqui no Brasil.

O primeiro livro a ser publicado foi de autoria do bispo José Joaquim da Cunha Azeredo Coutinho, de título *Análise da Justiça do comércio de escravos com a costa da África*. Resgatando a concepção aristotélica de desigualdades inerentes à sociedade que devem ser mantidas, acusava as ideias rousseauianas de serem desagregadoras da ordem e da nação, a exemplo da Revolução haitiana, onde o Haiti tornou-se independente e libertou seus escravizados. Fez-se uma defesa ardente da monarquia absolutista, para que o monarca continuasse a distribuir a cada um o que era seu. O segundo autor, José da Silva Lisboa, Visconde de Cairú, defendia os mesmos ideais que seu antecessor, colocando a escravidão como fonte de riqueza do ordenamento natural do mundo.

Já no campo legislativo, as Ordenações Filipinas tinham aplicabilidade diferenciada conforme o estamento social do sujeito. Em terras brasileiras, só eram aplicáveis os livros IV e V, uma vez que em terras brasílicas estavam ausentes o rei, os nobres titulados e o alto clero. Logo, com a mudança da Corte, as últimas instâncias judiciárias e os demais institutos de direito encontravam plena aplicabilidade. Quanto aos aspectos econômicos, verifica-se que não se fez necessário o aumento de impostos, uma vez que aqueles que já eram cobrados foram suficientes para

amortecer a chegada dos 15 mil cortesãos que acompanharam a Família Real, sendo que teve somente uma diferença: a aplicação dos recursos passaria a ser destinada à Corte que residia na colônia e não mais na Metrópole. Com a criação do Banco do Brasil, o Rio de Janeiro passa a concentrar a riqueza das demais capitanias, enquanto as açucareiras passavam por crise. Pernambuco protagonizou uma revolta que cresceu e se tornou uma Revolução republicana. Foi o primeiro governo de cunho iluminista no Brasil. O movimento contou com o apoio da Paraíba e do Rio Grande do Norte, durando de março a maio de 1817, demonstrando a força com que as ideias contrárias ao Antigo Regime penetraram na elite intelectual dessas capitanias específicas⁴⁹.

Logo, considerando tal estrutura de sociedade, a próxima seção se debruçará especificamente sobre a apropriação do Estado e de sua estrutura a partir de sua burocracia, durante um recorte do período colonial (1534-1808).

4.2 APROPRIAÇÃO DO ESTADO A PARTIR DO APARELHAMENTO BUROCRÁTICO

Um dos principais fundamentos da sociedade de Antigo Regime, como visto anteriormente, era a distribuição da Justiça. Enunciar o direito de cada corpo da sociedade e dar a cada um o que é seu (*suum cuique tribuendū*) constitui uma das mais importantes bases para que ocorra a pacificação e o atendimento das necessidades sociais.

O aparelho judiciário é, nesse contexto, um dos instrumentos mais importantes de distribuição da justiça real, pois estendem a enunciação do Direito ao Reino como um todo, garantindo-se a Ordem, que, como vimos anteriormente, tem na desigualdade natural entre as pessoas sua fonte de estabilidade e legitimidade.

⁴⁹ Sobre a contestação à nobreza, com o fito de traçar um paralelo em relação ao antissemitismo, Hannah Arendt faz uma importante reflexão: "Segundo Tocqueville, o povo francês passou a odiar os aristocratas no momento em que perderam o poder, porque essa rápida perda de poder não acompanhada de qualquer redução de suas fortunas. [...] Em outras palavras, nem a opressão nem a exploração em si chegam a constituir causa de ressentimento: mas a riqueza sem função palpável é muito mais intolerável, porque ninguém pode compreender – e conseqüentemente aceitar – por que ela deve ser tolerada" (Arendt, 1991, p.16)

Quando se observa os órgãos responsáveis pela aplicação da justiça no período colonial, é importante que não se levem os olhos da contemporaneidade, onde a concepção iluminista de tripartição do poder do Estado e sua relação harmoniosa entre si está cristalizada. Como lecionam Wheling e Wheling:

Preliminarmente, não é ocioso lembrar a necessidade de nos despirmos das visões, exteriores ou internalizadas, do constitucionalismo contemporâneo, sem o que não penetraremos a complexidade institucional do Antigo Regime. O Estado era um amálgama de funções em torno do rei: não havia divisão de poderes ou funções, ao estilo de Montesquieu. O papel da justiça real era diverso, absorvendo atividades políticas e administrativas, ao mesmo tempo em que coexistia com outras instituições judiciais, como a justiça eclesiástica e a da Inquisição. O direito, refletindo tal sociedade e tal Estado, estava longe do sistematismo cartesiano-newtoniano dos juristas-filósofos do liberalismo; era casuístico, justapondo diferentes tradições e experiências jurídicas: romanista, regalista, canônica, consuetudinária. (Wheling; Wheling, 2004, p. 29)

Logo, além de unir diversas tradições jurídicas, as instituições responsáveis pela *iurisdictio* na Idade Moderna também realizava funções variadas, que aos olhos contemporâneos causariam estranhamento, como além de conduzir procedimentos cíveis e criminais, exercer poder de polícia, de ofício, assessorar o governador-geral, que, por sinal, presidia o Tribunal, realizar correições nas capitanias, dentre outras funções, que terminavam fazendo com que os processos judiciais se prolongassem além do razoável.

O acesso ao serviço do rei, enquanto magistrado, era através da graduação em Direito, podendo a formação ser em lei civil ou canônica, na Universidade de Coimbra. Enquanto corpo técnico qualificado para consecução da vontade real, a magistratura somente perdia na hierarquia do funcionalismo para os cargos de natureza consultiva ou executiva ocupados pela alta nobreza, oriunda das antigas aristocracias militares e proprietária de terras (Schwartz, 1979, p.56).

Abaixo da magistratura, existem os cargos menores, como escrivães, tabeliães, fiscais de porto, dentre outros. Esses cargos configuravam uma parcela importante do funcionalismo real, e a habilidade era um requisito que contava menos do que as indicações que eram feitas para ocupação dos mesmos. A Coroa utilizava tais cargos para assegurar fidelidades, como meio de recompensa por serviços prestados, enquanto um meio de manutenção das já aludidas redes clientelares, o que, em respeito a situações já estabelecidas anteriormente, poderiam levar a Coroa a abrir mão de sua própria indicação ao cargo, para se submeter à vontade de outros

detentores de poder no Reino, como o Conselho de Portugal, por exemplo. Alguns cargos poderiam inclusive se tornar hereditários, como o de escrivão.

A magistratura constitui-se como importante corpo burocrático de Portugal no Antigo Regime, enquanto força de trabalho a serviço reino, que progressivamente foi se tornando mais especializada. Quando nomeados para servirem em outras localidades do Império Ultramarino, era comum os magistrados requisitarem benefícios e privilégios para si e para suas famílias, como retribuição dos serviços que seriam prestados e da fidelidade demonstrada. (Schwartz, 1979, p.65)

O primeiro tribunal brasileiro foi o Tribunal da Relação da Bahia, em 1609, sendo registradas sugestões para a instalação do mesmo em 1562 (Schwartz, 1979, p.77), durante o reinado dos Habsburgo, na União das Coroas Ibéricas (1580-1640). A chegada dos primeiros desembargadores ao Brasil trouxe consigo não só as funções judiciais e administrativas que um Tribunal representava à época, mas, também, o impacto social do prestígio que tal cargo possuía, fazendo com que, à semelhança do que já ocorria em relação às famílias que possuíam engenhos, também ocorresse em relação aos membros do Tribunal: sua integração às redes de relacionamentos e poder que caracterizavam de maneira peculiar o Antigo Regime na Colônia.

Logo na primeira instalação, há registros que mostram ter a Coroa pedido ao Governador Gaspar de Sousa que investigasse se havia algum tipo de entendimento com um detentor de contrato de dízimo com o Tribunal, uma vez que o mesmo sempre conseguia obter decisões extraordinariamente lucrativas e favoráveis para si. (Schwartz, 1979, p. 140) Diversos desembargadores que chegaram ao Brasil se envolveram rapidamente com o comércio de escravos, tanto adquirindo quanto se envolvendo diretamente com o tráfico, utilizando a estrutura do Tribunal para favorecer-lhes os negócios inúmeras vezes. Na Bahia, começa a haver uma movimentação pelo fim do Tribunal da Relação, incluindo a própria Câmara, que em alguns momentos esteve a favor do Tribunal e em outros contra a instituição.

Um dos métodos de mais forte integração social dessa burocracia profissionalizada era através do casamento. Deve-se salientar que o prestígio dos magistrados fazia com que diversos grupos quisessem firmar redes de alianças ao redor deles, com o fito de obter prestígio, favorecimento e proteção, pois um

desembargador era perfeitamente um candidato para as mais altas cortes portuguesas e para os conselhos do Rei, enquanto que, para os magistrados, tal integração oferecia proteção e oportunidades econômicas que o Tribunal não oferecia a eles. Tal comportamento afrontava a lei, que proibia os magistrados de manterem laços de parentesco dentro de sua jurisdição, mas a Coroa tolerava o comportamento, adotando na flexibilidade na imposição das regras uma maneira de averiguação do comportamento tolerável ou aceitável por parte daquele magistrado. Caso seu comportamento ultrapassasse certos limites, trabalhava-se com todas as acusações de desvios represadas e se iniciava um amplo processo punitivo.

O compadrio também foi um meio de formação de redes de alianças ao redor dos magistrados que foi muito marcante no período. Deve-se lembrar que, quando se fala no Brasil colonial, lugar marcado por extensas redes de alianças e reciprocidades, a aliança com um grupo específico trazia consigo junto toda a rede à qual aquele grupo estava interligado. Assim, as autoridades, das quais estamos utilizando como exemplo os magistrados, se integravam a tais redes da sociedade e se vinculavam a elas.

Entretanto, apesar da existência de grupos de pressão, como o dos donos de engenhos de cana-de-açúcar, Stuart B. Schwartz (1979, p.148) avalia que algumas decisões demonstram que o mesmo não ficou completamente submisso aos interesses desse poderoso grupo, como quando impôs a lei de proteção aos índios, dificultando a escravização de indígenas.

Ao século XVIII, após a extinção do Tribunal da Relação e seu restabelecimento, a Coroa, já sob a dinastia Bragança, visando combater a impunidade de criminosos no Brasil, nomeou magistrados profissionais como juízes de fora, subtraindo competência das Câmaras para distribuição da Justiça local. As queixas contra tais juízes subiram à Coroa, sobretudo acusando-os das leis de Deus, do Rei e do povo, levando o Tribunal a assumir mais uma função: a investigação dos juízes subordinados.

Essas teias de relacionamentos, que muitas vezes se organizavam de maneira que se afastavam das normas e regulamentos, tornavam os magistrados partícipes, sobretudo, das benesses comerciais e de outras benesses que eram oriundas, do posicionamento social na colônia, onde, como vimos, a ancestralidade não era vista

com a mesma importância que na Europa, fazendo com que outras instâncias de poder, como o econômico, o político, o jurídico, fossem valorizados por esses grupos. “Burocracia e sociedade, no Brasil, formavam dois sistemas de organização que se entrelaçavam” (Schwartz, 1979, p.292).

Outro exemplo de tal fenômeno ocorre entre 1751 e 1808, quando foi absorvido pela Casa de Suplicação devido à vinda da Família Real e da Corte para o Brasil, o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro foi estabelecido em uma conjuntura um pouco diversa daquela que se fazia presente quando da instalação do Tribunal da Bahia. As funções fazendárias e militares do Estado passavam a ser fortalecidas em detrimento das judiciais, sem, contudo, suplantá-la. Contudo, maiores competências, maiores investimentos e um volume maior de regras passou a reger as duas primeiras funções (Wheling; Wheling, 2004, p. 581). É nesse contexto europeu, de fortalecimento do Poder Real em detrimento dos demais poderes existentes, que antes eram concorrentes entre si, como visto antes, no qual vai começar a se configurar o Estado de Polícia, tão combatido pelos iluministas republicanos (Astuti, 1984, p. 274). Em Portugal, mais especificamente, foi editada a Lei da Boa Razão, de 18 de agosto de 1769, que trouxeram medidas que visavam a aplicação do despotismo esclarecido no Império, centralizando cada vez mais poderes no rei.

Tal fenômeno de alargamento do poder estatal português se deu em meio a crises econômicas e ao enfraquecimento do poder real ao fim do reinado de D. João V. As medidas fizeram com que a jurisdição casuística praticada até então, onde diferentes ordens eram aplicadas conforme as classes dos litigantes, fosse passando a ser, cada vez mais, uma jurisdição onde um sistema específico, predeterminado de regras válidas para um número cada vez mais abrangente de pessoas, fosse aplicado. Conforme notam Wheling e Wheling (2004, p. 586), o juiz de fora Baltasar da Silva Lisboa, em um processo que tramitava na Relação, exigiu que fosse respeitada a Lei da Boa Razão como norma básica e coordenadora das demais normas vigentes, em uma postura cartesiana-racionalizadora do Direito, muito semelhante ao controle de constitucionalidade liberal que vai ser implantado em diversos países do mundo depois.

Os impactos sociais constatados no Rio de Janeiro após a instalação do Tribunal são muito semelhantes aos ocorridos na Bahia: o encadeamento de relações de amizade, compadrio, parentesco e reciprocidade que vincularam os magistrados

nas redes de poder e relacionamentos locais, mesmo que tal tenha se dado à margem das normas vigentes. Nesse contexto de maior centralização dos poderes estatais, o que se verifica nas atividades jurisdicionais e administrativas do Tribunal é um caráter misto: uma proteção aos interesses “clânicos” e estatais, os quais nem sempre era compatíveis entre si (Wheling; Wheling, 2004, p.583). Enquanto burocrata profissionalizado, que neste período acaba sendo um aspecto imperativo à magistratura, há uma forte inclinação patrimonialista, havendo registros de favorecimentos no exercício de suas atribuições, sem que, contudo, tal fosse visto de maneira pejorativa pela população, uma vez que a sociedade era estruturada em redes de interesses e reciprocidades, sendo pontos muito mais sensíveis atacar a submissão ao Rei e à soberania do Estado, tal como os valores religiosos, por exemplo, do que questionar o uso dos cargos públicos em benefício de tais redes. Entretanto, pode-se salientar que o Tribunal viabilizou um maior acesso à Justiça, além de ter contribuído para uma maior ascensão do poder público sobre o poder privado, de natureza patriarcal, que era uma marca muito forte do Brasil

Assim, utilizando-se como parâmetro os dois Tribunais brasileiros que datam de antes da vinda da família real, em 1808, verifica-se que a própria estrutura da burocracia e do funcionalismo público brasileiros favoreceram a construção de uma sociedade onde o Estado seria plenamente capturado e refém dos interesses corporativos das redes de contatos e favorecimentos aos quais se ligavam aqueles que ocupavam os cargos públicos.

Como leciona Stuart B. Schwartz:

Os brasileiros se queixavam com frequência dos abusos mas raramente criticavam a natureza do governo ou o fato de que funcionários juntavam fortunas e se ligavam à sociedade local. Ao invés, os brasileiros tinham a aspiração de conseguir um lugar no funcionalismo real para seus filhos e de casar suas filhas com um funcionário do rei. Essas oportunidades podem ter sido mais efêmeras que reais mas enquanto a burocracia permanecesse teoricamente aberta para os nascidos na colônia e pudesse ser “abrasileirada”, a elite brasileira a aceitava como se fosse sua. O governo na colônia era muitas vezes ineficiente, de vez em quando opressivo e normalmente corrupto; raramente, porém, era visto como instrumento de dominação estrangeira.

[...]

Em resumo, a integração da magistratura e da sociedade ligou a elite econômica à elite governamental, numa união de fortuna e poder. A corrupção da burocracia, fosse por dinheiro, fosse pela família, deixava a grande maioria dos habitantes da colônia impossibilitados de controlar seus próprios destinos. (Schwartz, 1979, p. 294-295)

Portanto, essa estrutura de cadeias sociais e relacionamentos “privatizaram” por diversos momentos o interesse público. O Brasil, de uma maneira muito singular, sincretizou o sistema de redes clientelares do Antigo Regime português com o sistema de alianças e parentesco indígenas, fazendo com que se enraizasse uma concepção de Estado que o põe como um meio de acesso a privilégios dentro dessa sociedade segmentada. Verifica-se, assim, a construção de uma economia que, apoiada no Estado, se põe como uma economia de privilégios.

Mais do que meramente clientelismo e corrupção, o conceito de economia de privilégios é mais abrangente, abarcando não só os meios ilícitos, como por corrupção e favorecimentos, mas também os meios lícitos de apropriação do excedente de riqueza que é produzido socialmente. Nos dizeres de Fernando de Holanda Barbosa:

[...] O privilégio é definido pela apropriação de recursos públicos para fins privados, por meios legais, sem que haja contrapartida de trabalho que justifique o valor extraído. Em outras palavras, a economia de privilégios consiste na atividade de criar mecanismos para viver como rentista do Estado. (Barbosa, 2021, p. 9-11)

Alicerçada nesse sistema de alianças e redes clientelares, estruturados como meios de fortalecimento e mesmo de sobrevivência à época, a cultura brasileira, assim como a latino-americana, possui na economia de privilégios um dos entraves para seu desenvolvimento e progresso (Moraes, 2023, p. 2).

Assim, a apropriação do Estado por parte do seu aparelhamento burocrático vai constituir um traço cultural, onde, como trabalhado através de aspectos históricos do constitucionalismo brasileiro e do período colonial do país, maneja-se o Poder Público e suas normas para favorecimentos das redes às quais a burocracia e os agentes políticos ocupantes do poder são vinculados, sendo este um traço marcante da História político-jurídica do Brasil.

5 CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho, apesar das dificuldades inerentes ao trabalho de pesquisa, tais quais delimitação do objeto, levantamento de materiais bibliográficos e sua análise, buscou-se, com apoio no Direito, na Economia e na História, analisar, primeiramente, o art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil, analisando-se, neste ponto, os pressupostos históricos da CRFB/1988, os objetivos do Estado traçados na Constituição e a construção de tais objetivos na Nova República.

Partiu-se, então, para uma análise da concepção de Constituição econômica, investigando-se o surgimento do Direito econômico, o Direito Econômico nas Constituições brasileiras e a Ordem Econômica na Constituição de 1988, estabelecendo-se um diálogo com os objetivos da República Federativa do Brasil.

Após, trabalhou-se com uma interpretação histórica para alguns dos desafios que minam o atingimento das metas constitucionalmente previstas, analisando-se as raízes coloniais da captura do Estado por interesses privados, debruçando-se sobre o Antigo Regime, que se utilizava do Direito enquanto instrumento de preservação das desigualdades naturais, para, então, analisar-se a apropriação do Estado a partir de seu aparelhamento burocrático.

Logo, mediante o exposto, percebe-se que, comparando a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 com a Constituição do Brasil de 1967, a Emenda Constitucional nº 01 de 1969, os Atos Institucionais de 1964-1969 e, até mesmo, com a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, que era a vigente antes do Golpe Militar de 1964, dentro do contexto histórico que antecede sua promulgação em 05 de outubro de 1988, esta foi a mais democrática das Constituições brasileiras, por ter sido a única a contar com uma participação tão ampla da sociedade em seu processo de elaboração.

Por conseguinte, o pioneirismo da CRFB/1988, ao consignar objetivos para a República brasileira, vinculando os Três Poderes para sua consecução, o que lhe permite ser classificada como uma Constituição dirigente, foi uma importante

ferramenta para democratizar o direcionamento do Estado rumo a metas específicas. Ao mesmo tempo em que traz aspirações e esperanças à sociedade brasileira, também é organizada de maneira a comportar diferentes caminhos, fruto de diferentes direcionamentos políticos, capazes de lhe trazerem efetividade.

Além do mais, verificou-se que, dentre diversos projetos realizados que fizeram o Brasil trilhar caminhos que conduzem ao atingimento das metas dispostas no art. 3º, o Plano Real e o Programa Bolsa Família são exemplos de políticas bem-sucedidas, onde diferentes poderes e instituições puderam levar a cabo o flagelo da economia com a hiperinflação e a retirada de milhões de pessoas da miséria e da fome.

Portanto, considerando a proximidade entre Estado e economia, os estudos demonstram que, dentro do histórico do Direito econômico, tanto no mundo, quanto no Brasil, a postura do Estado em relação à sua intervenção na Economia variou ao longo da História.

Ao analisarem-se os princípios e alguns diplomas legais da Ordem Econômica vigente no Brasil, que se espraia por toda a Lei Maior, verifica-se que a mesma coloca o Estado como condutor e indutor do desenvolvimento do Brasil. Contudo, a maneira como o Sistema Financeiro Nacional foi estruturado pelo constituinte em 1988 não chegou a ser implementada, terminando, por fim, sendo revogada, o que faz do Brasil o país no qual mais se drenam recursos públicos e privados com o pagamento de juros no mundo. Tal constatação leva à conclusão de que a República brasileira ainda é formada por grupos que obtêm privilégios junto ao Estado, dentre os quais exemplificamos as grandes instituições financeiras.

Tal posicionamento social de proteção a camadas privilegiadas na sociedade não é exclusividade do Brasil contemporâneo, sendo um modo de organização social desde o período colonial, onde o Antigo Regime português, baseado no uso do Direito enquanto instrumento de preservação das desigualdades que eram consideradas inerentes à ordem social, na fidelidade, na reciprocidade e na gratidão, se imiscuiu ao sistema de alianças praticados pelos indígenas e assimilados pelos primeiros colonos, construindo uma sociedade marcada por redes e teias de clientelismo e alianças, conduzindo a uma apropriação do Estado e de suas instituições por parte de tais

grupos, tendo sido utilizado como referências o Tribunal da Relação da Bahia e o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro.

Tal estrutura, considerando os aspectos da construção histórica da Colônia portuguesa e as Constituições analisadas, leva à constatação de que o Brasil, assim como boa parte da América latina, mantém viva uma economia de privilégios, na qual diversos grupos veem no Estado um meio de manter seu distanciamento em relação ao restante da sociedade, sobretudo através da garantia de renda.

Como leciona Barbosa, uma economia de privilégios é nada mais que a manutenção de uma sociedade caracterizada por elevado grau de obtenção de mecanismos visando o ganho facilitado de recursos financeiros, sem contribuição significativa para o processo produtivo do país, quer tal fenômeno se dê por trabalhadores, dos setores privado e público, seja por empresários, tendo como consequência o aumento das desigualdades e da injustiça social (Barbosa, 2021, p. 33-34). São, em outras palavras, pessoas, entre membros dos Três Poderes, dos sindicatos e do empresariado, que não desejam mudanças nas estruturas e nas bases normativas da sociedade para não perderem seus privilégios que, tal qual se via como natural no Antigo Regime, acabam sendo tratados como se direitos fossem.

Essa estrutura encadeada de privilégios na República, à qual deveriam aborrecer sua existência, são fruto de uma continuidade intergeracional de um padrão político-econômico que se integrou à cultura brasileira.

Fernand Braudel, importante historiador francês, que liderou a segunda geração da Escola dos Annales na França - movimento que, iniciado por Marc Bloch e Lucien Febvre, trouxe renovações à historiografia - introduziu o conceito de tempo de curta, média e longa duração em sua obra *O mediterrâneo e o mundo mediterrânico à época de Filipe II*, no qual temporaliza o próprio espaço, dividindo a obra em três volumes.

O primeiro volume, denominado de “a contribuição do meio” iria se referir aos eventos da História de longa duração, no qual iria se referir mais especificamente ao tempo geográfico, às realizações do homem no meio e suas mudanças, algo que ocorria mais lentamente. O segundo, por sua vez, intitulado de “destinos coletivos e movimentos de conjunto”, iria se referir ao tempo de média duração, onde ocorreriam as forças sociais de profundidade, ligadas às estruturas econômicas, sociais e

políticas atuam de forma lentamente ritmada, moldando as sociedades. Por fim, o terceiro volume, cujo título foi “os acontecimentos, a política, os homens” tratar-se-ia de um tempo de curta duração, onde se dariam as oscilações rápidas da vida cotidiana, do tempo presente. (Poblet, 2011, p. 128)

Assim sendo, considerando a maneira como se construiu e se constrói a estrutura de sociedade e economia de privilégios no Brasil, pode-se considerar que tal constructo social se deu numa temporalidade de média duração, uma vez que caracteriza um força social elementar da brasilidade.

Logo, permite-se concluir que o Estado brasileiro, de fato, se construiu de maneira muito limitada e corporativa historicamente, sendo que essa estrutura, enquanto elemento de média duração da História do Brasil, permaneceu presente em variados ordenamentos jurídicos, sob a vigência de diversas constituições, uma vez que se trata de traço elementar da cultura brasileira.

Tal construção faz com que os objetivos previstos ao art. 3^a da CRFB/1988 sofram duras limitações de aplicabilidade no plano dos fatos, uma vez que as relações de poder existentes na sociedade fazem com que, através das redes e teias de relações sociais de reciprocidade, quaisquer mudanças que possam comprometer estruturas já estabelecidas, como os exemplos do Sistema Financeiro Nacional ou dos Tribunais da Relação, já citados, fazem com que os exercentes dos cargos públicos tenham uma tendência a se posicionar ao lado das cadeias de negócios e relações onde estão inseridos, ao invés do que representa o interesse público, fazendo com que o disposto na CRFB/1988 perca efetividade e distancie-se da possibilidade de efetividade.

Como leciona Bercovici, o que ocorre no Brasil é uma “concretização desconstitucionalizante” (ou “desconstitucionalização fática”), uma distorção do texto constitucional quando de sua aplicação. A concretização normativo-jurídica do texto constitucional acaba sendo bloqueada por fatores econômicos ou políticos (Bercovici, 2022, p.312). Deste modo, a Constituição termina perdendo sua força normativa, sem integrar-se à realidade fática, sucumbindo às relações de poder.

Assim sendo, a captura do Estado brasileiro por interesses privados faz com que o Estado padeça de sérias limitações para a consecução de sua vontade, fato que tem desidratado o disposto na Constituição de 1988.

Para que a força normativa da Constituição seja efetivada e a mesma possa se concretizar, é necessário que o Estado brasileiro retome o seu papel de condutor e norteador do desenvolvimento, sobretudo por meio da participação ativa da sociedade, a fim de que se torne possível atingir os objetivos delineados pelo art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que pretende transformar a realidade do país, com o fito de que se possa construir uma sociedade livre, justa e solidária.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva; WERNECK, Rogério Ladeira Furquim. Estabilização, abertura e privatização, 1990-1994. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Gen, 2023. Cap. 15. P. 312-330. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595157408/epubcfi/6/58\[%3Bvnd.vst.idref%3Dchp015\]!/4/2/4/2\[CN\]/3:0\[%2CCap\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595157408/epubcfi/6/58[%3Bvnd.vst.idref%3Dchp015]!/4/2/4/2[CN]/3:0[%2CCap]). Acesso em: 23 abr. 2024.
- ANDERSON, Perry. Classes e estados: problemas de periodização. In: HESPANHA, António Manuel. **Poder e instituições na Europa do antigo regime: colectânea de textos**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984. P. 123-141.
- ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras. 1991. 504 p.
- ASTUTI, Guido. O absolutismo iluminado em Itália e o Estado de polícia. In: HESPANHA, António Manuel. **Poder e instituições na Europa do antigo regime: colectânea de textos**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984. P. 249-306..
- BATISTI, Nelia Edna Miranda. **Evolução da ordem econômica no contexto político-econômico das constituições brasileiras**. 2007. 166 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito Negocial, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, S.L., v. 1997, p. 7-36, abr. 1996. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000017c3ea4dd92a49d0f72&docguid=l226c1440f25311dfab6f010000000000&hitguid=l226c1440f25311dfab6f010000000000&spos=2&epos=2&td=1266&context=60&crumb-action=append&crumblabel=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 01 out. 2021.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. **O flagelo da economia de privilégios: crescimento, crise fiscal e estagnação**. Rio de Janeiro: Ed. FGV. 228 p.
- BERCOVICI, Gilberto. **O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo**. Consultor jurídico, [S.l.], nov. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo>. Acesso em: 05 jul. 2021.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da constituição de 1988**. 2 Ed. São Paulo: Almedina, 2022. *E-book*. ISBN 9786556275123. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556275123/>. Acesso em: 20 out. 2023

BLOCH, Marc. **Apologia da História**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 2002. 159 p. Tradução de André Telles.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria geral do Estado**. 8ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. 558 p.

BRASIL. Anna Maria Medeiros Peliano. Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome. Lições da história - avanços e retrocessos na trajetória das políticas públicas de combate à fome e à pobreza no Brasil. In: Adriana Veiga Aranha (org.) **Fome zero: uma história brasileira**. Brasília: 2010

BRASIL. Vladimir Oliveira da Silveira. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (org.). **Direito e Desenvolvimento no Brasil do Século XXI**. Brasília: Conpedi, 2013. 200 p. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_direito_desenvolvimento_brasil_vol01.pdf. Acesso em: 17 fev. 2022.

BRASIL. **Estatísticas sociais: segurança alimentar nos domicílios brasileiros volta a crescer em 2023**. [s.l.]: [s.n.]. 25 abr. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Arquivo S: há 40 anos, ditadura impunha Pacote de Abril e adiava abertura política**. Brasília: [s.n.], 02 abr. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-40-anos-ditadura-impunha-pacote-de-abril-e-adiava-abertura-politica>. Acesso em: 02 abr. 2024

BRASIL. **Câmara e História: íntegra do discurso do presidente da Assembleia Nacional Constituinte**, Dr. Ulysses Guimarães. Brasília: [s.n.], 2006. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. Antonio Pedro Rima de Oliveira Faria. Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Cadernos: brasil na ocde**. Brasília: Ipea, 2021. 51 p. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/manualeditorial/padroes-editoriais/padronizacoes-textuais/referencias#:~:text=Autores%20institucionais%20id%C3%AAnticos%20em%20sequ%C3%AAncia,%3A%20Ipea%3B%20IBGE%2C%202014..> Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930. Institue o Governo Provisório dos Estados Unidos do Brasil e dá outras providências. **Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19398.htm. Acesso em: 26 abr. 2024

BRASIL. Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. **Lei nº 16 de agosto de 1834**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim16.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 105, de 12 de maio de 1840. Interpreta alguns artigos da Reforma Constitucional. **Lei nº 105, de 12 de maio de 1840**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM105.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.. **Lei Complementar Nº 123, de 14 de Dezembro de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Decreto-Lei Nº 5.452, de 01 de Maio de 1943**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei no 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; revoga a Lei Delegada no 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei no 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei no 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.. **Lei Nº 13.874, de 20 de Setembro de 2019**. Brasília, 20 set. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 01 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824.. **Constituição Política do Imperio do Brazil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 17 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, 18 set. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2021.

BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituintes originário da Revolução Vitoriosa. **Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964**. Brasília, 09 abr. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br//CCIVIL_03/AIT/ait-01-64.htm. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. Emenda à Constituição nº 26, de 27 de novembro de 1985. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. **Emenda à Constituição nº 26, de 27 de novembro de 1985**. Brasília, 27 nov. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. **Anteprojeto de Constituição, de junho de 1987**. Brasília, 26 jun. 1987. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasília: 11 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 27 abr. 2024.

BRASIL. Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Brasília, 30 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília, 10 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004. Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. **Lei 10.835, de 08 de Janeiro de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 17 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.. **Lei 12.529, de 30 de Novembro de 2011**. Brasília, 30 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 17 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências.. **Lei 14.284, de 29 de Dezembro de 2021**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. **Lei 14.601, de 19 de junho de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm#:~:text=Art.,29%20de%20dezembro%20de%202021. Acesso em: 30 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 07, Tema 98. Relatora: Min. Ellen Gracie. Brasília, 11 de junho de 2008. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 24 out. 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=557589>. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.003/DF. Requerente: Confederação Nacional do Comércio. Relatora: Min. Cármen Lúcia. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 01 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1580112>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.277 e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132. Requerentes: Procuradoria-Geral da República e Governo do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Min. Ayres Britto. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 14 out. 2011. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11872>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650/DF. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Min. Luiz Fux. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 17 set. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4136819>. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.901/DF. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Relator: Min. Luiz Fux. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 28 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504532>. Acesso em: 02 nov. 2023.

CALDEIRA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. 717 p.

CALLEJON, Francisco Balaguer. **La constitución del algoritmo**. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonômico, 2022. 199 p.

CABREIRA, Pamela Peres. A Revolução dos Cravos e a democratização no Portugal contemporâneo (1973-1975). **Revista de História da Ueg**, Lisboa, v. 8, n. 1, p. 01-25, jun. 2019. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/revistahistoria/article/view/9071/6829>. Acesso em: 23 abr. 2024.

CLARK, Giovani. A constituição econômica brasileira, a dívida pública e o neoliberalismo da austeridade. In: VASCONCELOS, Antônio Gomes (coord. e org.); CHIMURIS, Antônio (coord. e org.). **Direito e economia: o direito ao desenvolvimento integral, financeirização da economia e endividamento público**. Napoli: La Città del Sole, 2020. p. 223-239.

DIREITO E ECONOMIA 52, 53 E 54: **Série especial Avelãs Nunes**. Entrevistado: Antônio José Avelãs Nunes. Entrevistadora: Ana Frazão. [S.l.], Spotify, ago. 2022. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/6Y3fAICdsicgT5gs1vNxMF?si=6ad2871408c94c76>. Acesso em: 08 mai. 2023.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: por que oito famílias tem mais riqueza que a metade da população do mundo?**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017. 320 p.

DOWBOR, Ladislau. Inequality and politics in Brazil: Bolsa Familia and beyond. In: **Economic and business review**, Poznan, Vol. 6, n. 6, 2020

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito econômico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. 533p. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530986445/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4!\]/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530986445/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4!]/4). Acesso em: 01 out. 2021.

FRAGOSO, João. A formação colonial no Rio de Janeiro e de sua primeira elite senhorial (séculos XVI e XVII). In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima. **O antigo regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. P. 29-71..

FRAGOSO, João. Poderes e mercês nas conquistas americanas de Portugal (séculos XVII e XVIII): apontamentos sobre as relações centro e periferia na monarquia pluricontinental lusa. In: FRAGOSO, João (org.); MONTEIRO, Nuno Gonçalo (org.). **Um reino e suas repúblicas no Atlântico: comunicações políticas entre Portugal e Angola nos séculos XVII e XVIII**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira. 2017. P. 49-99.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 49 ed. São Paulo: Global Editora, 2004. 719 p.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003. 238 p.

GÂNDAVO, Pero de Magalhães. **Tratado da terra do Brasil: História da Província Santa Cruz**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1980. 15 p. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000291.pdf>. Acesso em: 31 out. 2023

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 384 p.

HESPANHA; António Manuel. Para uma teoria da história institucional do antigo regime. HESPANHA, António Manuel. **Poder e instituições na Europa do antigo regime**: colectânea de textos. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984. P. 7-89.

HESPANHA; António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. A representação da sociedade e do poder. In: HESPANHA, António Manuel (coord.). **O antigo regime (1620-1807)**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. P. 113-139.

HESPANHA; António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. As redes clientelares. In: HESPANHA, António Manuel (coord.). **O antigo regime (1620-1807)**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998b. P. 339-349.

HESPANHA, António Manuel. A constituição do império português: revisão de alguns enviesamentos correntes. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima. **O antigo regime nos trópicos**: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. P. 163-188.

HESPANHA, António Manuel. Governo, elites e competência social: sugestões para um entendimento renovado da história das elites. In: BICALHO, Maria Fernando; FERLINI, Vera Lúcia Amaral (org.). **Modos de governar**: ideias e práticas políticas no império português séculos XVI-XIX. São Paulo: Alameda, 2005. Cap. 2. P. 39-44.

HOBBSBAWN, Eric. **A era das revoluções**: 1789-1848. 33 ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2015. Tradução: Maria Tereza Teixeira; Marcos Penxel. *E-book*. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7738045/mod_resource/content/1/A%20Era%20das%20Revolu%C3%A7%C3%B5es-%20Eric%20Hobsbawm.pdf. Acesso em: 01 nov. 2023.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Tradução: Manuel Resende. Revisão técnica: Alda Couto. 401 p.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 28. Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. Disponível em:

[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621958/epubcfi/6/6\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright-3-0.xhtml\]/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621958/epubcfi/6/6[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright-3-0.xhtml]/4). Acesso em: 27 abr. 2024.

LOSANO, Mari Giuseppe. **Os grandes sistemas jurídicos**: introdução aos sistemas jurídicos europeus e extra-europeus. 1. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Tradução: Marcela Varejão.

LYNCH, Christian Edward Cyril. O caminho para Washington passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino no estado de sítio e seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s.l.], vol. 27, n. 78, p. 149-171. [s. d.].

LUHMANN, Niklas. La economia de la sociedad como sistema autopoietico. **Revista Mad – universidad de Chile**. Santiago de Chile: n. 29, set. 2013. P. 1-25.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de direito tributário**. Barueri: Atlas, 2023. 504 p.

MATHIEU, Martial. Palestra proferida na Conferência Internacional “O reconhecimento dos direitos sociais e econômicos nas constituições europeias e americanas”, organizada pelos PPGCJ/UFPB e PPGD/Ufersa. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4FwOw9bk8t0&t=912s>. Acesso em: 28 jun. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira. 35 anos depois: desafios da Constituição de 1988 e da jurisdição constitucional. **Consultor jurídico**. [s.l.], 28 out. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-out-28/observatorio-constitucional-35-anos-depois-desafios-postos-constituicao/>. Acesso em: 28 out. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 18 Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624474/epubcfi/6/4\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright_3-0.xhtml\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624474/epubcfi/6/4[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright_3-0.xhtml]!/4). Acesso em: 27 abr. 2024.

MENEZES, Mozart Vergetti de. **Colonialismo em ação: fiscalismo, economia e sociedade na capitania da Paraíba (1647-1755)**. João Pessoa: Ed. Universitária/UFPB, 2012. 276 p.

MORAES, Isaías Albertin de. Cultura do privilégio: entrave para o desenvolvimento econômico da América Latina. **América Latina en la historia económica**. [s.l.], v. 31, n. 1, p. 11-25, 2 out. 2023. Instituto de investigaciones dr. Jose Maria Luís Mora.

BATISTA, Paulo Nogueira. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do interesse público**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

OLIVEIRA, George Felício Gomes de. Direito e desenvolvimento no Brasil e a inserção histórica da política pública do microempreendedor individual. **RIL**, Brasília, n. 216, p. 161-180, 17 out. 2017. Out/dez. 2017.

POBLET, Maria Del Mar Ferrer Jordá. **A dimensão espaço-temporal em Fernand Braudel: aportes teóricos para a geografia**. 2011. 165 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

RODRIGUES, José Honório. **Teoria da História do Brasil: introdução metodológica**. 5. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1978. 473 p.

SALVADOR, Frei Vicente do. **História do Brasil**. Ed. Revista por Capistrano de Abreu. Brasília: Senador Federal, Conselho Editorial, 2010. 582 p.

SALVO MELHOR JUÍZO 95: **Estado e desenvolvimento**. Entrevistado: Gilberto Bercovici. Entrevistadores: Thiago Hansen, Carolina de Quadros e Gustavo Favini.[S.l.], Spotify, abr. 2020. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/04m53TlupGmuAkh686Ybjr>. Acesso em: 10 dez. 2020.

SCHWARCZ, Lilian Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. 880 p.

SCHWARTZ, Stuart B. **Burocracia e sociedade no Brasil colonial**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1979. 354 p.

SCHIERI, Pierangelo. Sociedade de “estados”, de “ordens” ou “corporativa”. In: HESPANHA, António Manuel. **Poder e instituições na Europa do antigo regime**: colectânea de textos. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984. P. 143-153.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 460 p. Tradução de Laura Teixeira Motta.

SEGADO, Francisco Fernández. O novo regime jurídico da ação de inconstitucionalidade por omissão: a lei brasileira n. 12.063, de 27 de outubro de 2009. In: MENDES, Gilmar Ferreira; MUDORVISTCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**: análise crítica. São Paulo: Saraiva, 2017. P. 61-130.

SERRANO, Luiz Roberto. Há 30 anos, nascia a URV, a moeda virtual que possibilitou o lançamento do até hoje estável real. **Jornal da USP**. São Paulo. 01 mar. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/articelistas/luiz-roberto-serrano/ha-30-anos-nascia-a-urv-moeda-virtual-que-possibilitou-o-lancamento-do-ate-hoje-estavel-real/>. Acesso em: 24 abr. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39 Ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 936 p.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil**: direito das coisas. 16 Ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649648/epubcfi/6/2\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcover\]!/4/2/2%4050:93](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649648/epubcfi/6/2[%3Bvnd.vst.idref%3Dcover]!/4/2/2%4050:93). Acesso em: 28 abr. 2024.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. **A Constituição, a Assembleia Constituinte e o Congresso Nacional**. 2 Ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 29 p. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502208926/epubcfi/6/4\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright_3-0.xhtml\]!/4/12/8/2/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502208926/epubcfi/6/4[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright_3-0.xhtml]!/4/12/8/2/2). Acesso em: 10 dez. 2023.

UNGER, Roberto Mangabeira. **Democracia realizada**: a alternativa progressista. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999. 228 p. Tradução de Carlos Graieb, Marcio Grandchamp e Paulo César Castanheira.

UNGER, Roberto Mangabeira. **O Direito e o futuro da democracia**. São Paulo: Bontempo Editorial, 2004. 234 p. Tradução de Caio Farah Rodrigues e Marcio Soares Grandchamp, com consultoria do autor.

WEHLING, Arno; Wheling, Maria José. **Direito e justiça no Brasil colonial**: o tribunal da relação do Rio de Janeiro (1751-1808). Rio de Janeiro: Renovar. 680 p.

WORLD BANK. **Brazil systematic country diagnostic**: retaking the path to inclusion, growth and sustainability. Washington: World Bank Group. 06 mai. 2016. Disponível em:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/180351467995438283/pdf/101431-REVISED-SCD-Brazil-SCD-Final-version-May-6-2016.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.