

HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DA ORDEM ECONÔMICA REGULATÓRIA: PRINCÍPIOS

Fabiano André de Souza Mendonça*

RESUMO

O artigo apresenta didaticamente os principais aspectos dos princípios da Ordem Econômica na Constituição de 1988 aplicados à Regulação Econômica, de modo a empregar unidade sistêmica aos mesmos. A partir da conceituação dos sentidos político e social da Constituição, são vistos os princípios gerais, os direitos fundamentais envolvidos no artigo 170 da Carta Magna – propriedade, consumidor, livre iniciativa, concorrência e meio ambiente - o tratamento às empresas de pequeno porte e a competência legislativa. Assim, são agrupados os elementos-chave da temática, inclusive, com referência à jurisprudência, de modo a viabilizar uma compreensão que enfatize a busca da Justiça Social. Para tanto, é feito o paralelo com os objetivos da Ordem Social e as perspectivas de uma atitude cooperativa do mercado. É abordado o caráter patrimonial do mercado interno e seu papel para o desenvolvimento. A normatividade de uma cooperação econômica interna surge, então, como mecanismo apto a contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais.

Palavras-chave: Ordem Econômica. Ordem Social. Desenvolvimento.

1 INTRODUÇÃO

Tendo por pressuposto que a adoção do modelo regulatório para a intervenção econômica implica em necessárias repercussões constitucionais, é preciso compreender o sistema no qual elas pretendem se inserir. Daí ser imprescindível bem compreender os princípios aos quais as mesmas se acham vinculadas.

* Professor adjunto (graduação, especialização e mestrado) da UFRN. Professor da ESMARN. Procurador Federal. Doutor em Direito pela Faculdade de Direito do Recife (UFPE). Pós-doutorado na Universidade de Coimbra (Portugal). Ex-Coordenador-Geral do Projeto Lições de Cidadania (UFRN/MEC/CAAC). Membro das Bases de Pesquisa “Direito, Estado e Sociedade” e “Direito e Regulação da Energia e dos Recursos Naturais” (UFRN). Membro do Instituto Potiguar de Direito Público.

De início, é preciso salientar que as disposições constitucionais atinentes à economia não se encontram reunidas num único ponto da Constituição¹. Na verdade, se bem observado, integram-nas os preceitos relativos à tributação, aos direitos sociais, à função social da propriedade, ao orçamento etc, todos esparsos no corpo do texto.

A própria expressão ordem econômica é suscetível de longos debates. Por um lado, “ordem” implica uma organização (cuja peculiaridade pode diferenciar um sistema do outro, ainda que tenha os mesmos elementos) factual, um modo de ser de determinado grupo social. Pertence, assim, ao mundo do ser, independente de ser valorada como justa ou injusta. Não é, por esse prisma, necessariamente, conteúdo de norma jurídica.

Sob o ponto de vista formal-jurídico, de um sistema formalizado de expectativas de condutas dotadas de coercibilidade (Cláudio Souto), a ordem econômica encontra dificuldades de definição por se referir a todo o conjunto de normas que se dirigem ao trato das trocas econômicas. Então, não só a Constituição conterá preceitos econômicos, mas também a legislação ordinária.

Portanto, integrarão a ordem econômica a Consolidação das Leis do Trabalho, o Código Civil, as leis de intervenção no domínio econômico etc.

Uma maior precisão é obtida se falar em ordem econômica formal constitucional. Quando, então, é conferido um sentido também material ao conceito para se indicar as normas do texto constitucional que se volta a ordenar os relacionamentos econômicos na sociedade.

A expressão, tal qual emerge do texto constitucional, ora refere-se ao mundo do ser (art. 170), ora tem acepção mais direta com o mundo do dever ser (art. 173, § 5º). Na verdade, tal se deve ao fato de, no primeiro modo, fazer referência, gramaticalmente, a como deveria ser a sociedade, numa redação apofântica e afirmativa.

“O revestimento verbal das normas jurídicas positivas não obedece a uma

¹ Sobre a polêmica do conceito de Constituição Econômica, v. BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 11 e segs. GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 41 e segs. MOREIRA, Vital. Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Económica. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. 17, p. 103-165, 1974.

forma padrão. Vertem-se nas peculiaridades de cada idioma e em estruturas gramaticais variadas”² “Gramaticalmente, o direito usa o modo indicativo ou o modo imperativo dos verbos. [...] um único verbo não exprimiria essa rica morfologia da vida humana.”³

Comumente, os enunciados que descrevem as hipóteses fáticas a serem confrontadas com a ocorrência do mundo real não refletem as formas lógicas deonticamente prescritivas que lhe subjazam.

Partimos da experiência da linguagem em que se reveste o direito positivo, se não como *fin temático*, pelo menos como *índice temático* [...] Vamos através da linguagem do direito positivo tentando encontrar a linguagem formalizada em que ela pode ser reduzida [...]. Por variado que seja estilisticamente, tecnicamente, idiomáticamente, o modo como o direito positivo de uma sociedade concreta se exprime, onde há regra de conduta dotada daquela ‘juridicidade formal’ (Del Vecchio), aí encontramos sua composição dual [antecedente e conseqüente]⁴.

Então, principalmente num mundo jurídico principiológico e de primazia constitucional, é de se atender ao sentido normativo jungido à finalidade jurídica e política da Carta Maior e daí retirar seus significados em termos de comandos para a conduta dos cidadãos e dos condutores da nação⁵.

O documento escrito dotado de características de normatividade destacada no ordenamento vem a ser a Constituição (supremacia e

² VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 95.

³ *Ibidem*, p. 67.

⁴ *Ibidem*, p. 85.

⁵ Apenas para se dar um exemplo de como pode se dar a questão da forma de expressão de uma idéia num texto constitucional pode ser ampla e trazer vários elementos textuais, prescritivos e descritivos, a serem analisados, diz a Constituição Venezuelana: “Artículo 1. La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador [...]. Artículo 112. Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.”

supralegalidade). A ele se pode denominar **Constituição política**⁶.

Ela comporta uma análise **formal**, atinente à dinâmica de fontes produtoras do “direito” escrito e seus procedimentos de criação e outra **material**, própria da verificação de compatibilidade do conteúdo que determina com os atos que lhe devam ser subordinados.

Há, por outro lado, uma **Constituição Social**, gerada pela prática comunitária e que interage dialeticamente com aquela, na qual se dá a visão pelo prisma do cidadão e do Estado. Este, criando práticas para aplicar o texto maior, legitimando-as neste. E aquele, criando diversas formas normativas de se comportar nos diversos grupos que compõem a sociedade maior⁷.

Assim, os conceitos de Constituição e de ordem econômica admitem correlação. A Constituição Econômica sociológica criada é a ordem econômica material (não no sentido de normas jurídicas que tratam materialmente de questões políticas fundamentais econômicas, mas do modo como se dá a ordenação social). E a ordem econômica constitucional normativa é a Constituição Econômica política formal. O desejo é que a Constituição Econômica política material converta-se na ordem econômica material.

Por fim, a melhor forma de se entender uma Constituição Econômica é entendê-la como uma “visão compartilhada de uma comunidade de pessoas sobre como elas desejam viver suas vidas”⁸. Isso é indispensável num sistema onde as pessoas compartilham diariamente serviços públicos (*public utilities*).

2 PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Como ponto principal de atenção do texto constitucional acerca da relação

⁶ Não no sentido da dualidade Estado-economia cada um com um estatuto jurídico. Sobre o tema, v. MOREIRA, Vital. Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Econômica (continuação). **Boletim de Ciências Econômicas**, Coimbra, v. 19, p. 1-47, 1976.

⁷ MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Responsabilidade do Estado por ato judicial violador da isonomia**: a igualdade perante o Judiciário e a constitucionalidade da coisa julgada face à responsabilidade objetiva. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. p. 20-4.

⁸ “The shared vision of a community of people about how they wish to live their lives.” (GRAHAM, Cosmo. **Regulating public utilities**: a constitutional approach. Oxford: Hart Publishing, 2000. p. 1).

Direito e Economia no Estado brasileiro, está o seu artigo 170:

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.

Esses são os princípios que qualquer atitude estatal e qualquer particular – pelos efeitos horizontais dos direitos fundamentais^{9 10}, é obrigado a observar, sob pena de inconstitucionalidade de sua conduta pela violação dos objetivos a que se destina o Estado Brasileiro (governo e sociedade civil), previstos no artigo 3º da Constituição Federal, dentre os quais se destaca a redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, inciso III, parte final), bem como o fundamento da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, c/c 170, *caput*, “existência digna”), aqui presentes.

2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS: PROPRIEDADE

⁹ Sobre o assunto e as formas como esses princípios poderiam intervir na ordem negocial, v. MAC CRORIE, Benedita Ferreira da Silva. **A vinculação dos particulares aos direitos fundamentais**. Coimbra: Livraria Almedina, 2005. *passim*. AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 113-126.

¹⁰ Na ADIn 939/DF – primeiro debate plenário sobre a constitucionalidade de uma emenda, Rel. Min. Sydney Sanches, julg. em 15.12.1993 (DJU 18.03.94), o Pleno do Supremo Tribunal Federal, por maioria, reconheceu a condição de direito fundamental dos dispositivos integrantes do artigo 150 da Constituição (limites constitucionais ao poder de tributar), independentemente de sua localização topográfica no texto, assim, protegido contra emendas constitucionais nos termos do artigo 60, § 4º, IV, da Constituição. Pois, como se pode ver nos votos dos ministros Marco Aurélio e Carlos Velloso, como o artigo 5º, § 2º, estabelece que os direitos expressos no texto não excluem outros decorrentes de seus princípios, tais direitos estariam espraiados por toda a Constituição.

A conexão com os direitos fundamentais também se mostra pela repetição do direito de propriedade e de sua função social, já mencionados no artigo 5º, incisos XXII e XXIII¹¹. Esses incisos, pelo registro escrito tão próximo de opiniões tão distintas (“XXII – é garantido o direito de propriedade; XXIII – a propriedade atenderá a sua função social”), é o símbolo máximo de nossa programaticidade constitucional e dos problemas de eficácia que encerra. Devido aos choques de interesses, a Constituição ficou remissiva e a exigir o apoio de uma interpretação principiológica para ser unificada. Claro que, tal qual os problemas de um hospital não significam a inexistência da medicina, e, na medida em que Lei e Direito não são a mesma coisa, os problemas do texto constitucional não infirmam a Ciência do Direito ou o Direito Constitucional, pois para suplantar essas questões é que ele existe.

2.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONSUMIDOR, LIVRE INICIATIVA E CONCORRÊNCIA.

A conexão com os direitos fundamentais listados no artigo 5º também é o caso da proteção ao consumidor (5º, XXXII, “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”) e da livre iniciativa (5º, XIII, “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”).

Acerca da livre iniciativa, a restrição do artigo 5º, atenção à qualificação exigida em lei, coaduna-se com a do parágrafo único do artigo 170, a lei poderá exigir autorização para o empreendimento. E, ademais, apenas faz sentido se conjugada com a livre concorrência do inciso IV do artigo 170.

Está no cerne do ideal econômico regulatório atual que o papel das Agências é permitir o livre desempenho da empresa pelos agentes do setor (liberdade empresarial) e permitir a entrada de novos *players* no mercado (livre concorrência).

Os direitos fundamentais encerram em si uma feição de **liberdade**

¹¹MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Limites da Responsabilidade do Estado**: teoria dos limites da responsabilidade extracontratual do Estado, na Constituição Federal Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 112.

positiva e de **liberdade negativa**, advindas do clássico modelo liberal. Em regra, há o sentido negativo da liberdade, no sentido de uma esfera individual de proteção do indivíduo na qual o Estado não pode penetrar. Negativo, assim, no sentido científico-positivista de ausência de comportamento do Estado no ponto em questão.

Doutro bordo, está o sentido positivo, pelo qual o sujeito de direitos pode fazer valer o seu direito pelo seu exercício direto. É a liberdade de agir.

À negativa está associada a função de proteção perante terceiros¹², pela qual o Estado tem o dever, noutro modelo de direitos, de evitar que terceiros perturbem o exercício do direito pelo seu titular¹³ – o que atrai também o tema da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais de modo mediato.

Assim, a liberdade empresarial está associada ao sentido positivo e a livre concorrência completa-a como o seu sentido negativo. O direito a que ninguém proceda de forma desleal na luta por um espaço no mercado. A sua regulação legal está na Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994 (transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica).

Em síntese, no que toca à liberdade privada de atuação empresarial, a sua forma atual é, em regra, a que se pode chamar de **autorização legal**, geral e abstrata, válida para todos quanto se insiram em seus requisitos. Um meio termo entre o sistema da ampla liberdade e o das autorizações (ainda subsistentes, por exemplo, no caso das instituições financeiras, Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, artigo 10, X), podendo haver privilégios de atuação em serviços concedidos, em nome do bem-estar social¹⁴.

Enfim, o que foi dito atende ao que determina a Constituição no artigo 173:

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos

¹² CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 409.

¹³ CANOTILHO, J. J. Gomes. Tomemos a sério os direitos econômicos, sociais e culturais. In: _____. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 35-68. p. 46-51.

¹⁴ Sobre a evolução das atividades empresariais e sua regulação pelo Estado, v. REQUIÃO, Rubens. **Curso de Direito Comercial**; v.2. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 4-6. Cf. *Idem*. **Curso de Direito Comercial**; v. 1. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 8-13.

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.

Assim, vê-se que o abuso de poder econômico juridicamente relevante é aquele traduzido por dominação de mercados, eliminação da concorrência ou aumento arbitrário dos lucros. E, por outro lado, os crimes contra a economia popular estão na Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951, e a proteção à ordem tributária, econômica e também ao consumidor na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991 (crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis).

A Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, dispõe sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo.

Sobre o tema da livre iniciativa, vale a transcrição dos seguintes posicionamentos do Supremo Tribunal Federal:

1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define a opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Muito ao contrário. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia fins, diretrizes e programas a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts 1º, 3º e 170. 3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso, a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da “iniciativa do Estado”; não a privilegia, portanto, como bem atinente apenas à empresa. 4. A Constituição do Brasil em seu art. 199, § 4º, veda todo tipo de comercialização de sangue, entretanto estabelece que a lei infraconstitucional disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta de sangue. 6. Na composição entre o princípio da livre iniciativa e do direito à vida, há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 3.512/ES, Rel. Min. Eros Grau, julg. em 15.02.06, maioria, DJ 23/06/06, p. 03)

- - -

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ECONÔMICO. INTERVENÇÃO ESTATAL NA ECONOMIA: REGULAMENTAÇÃO E REGULAÇÃO DE SETORES ECONÔMICOS: NORMAS DE INTERVENÇÃO. LIBERDADE DE INICIATIVA. CF, art. 1º, IV; art. 170. CF, art. 37, § 6º, I. – A intervenção estatal na economia, mediante

regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem Econômica: CF, art 1º, IV; art 170, II. – Fixação de preços em valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa. III. – Contrato celebrado com instituição privada para o estabelecimento de levantamentos que serviriam de embasamento para a fixação de preços, nos termos da lei. Todavia, a fixação dos preços acabou realizada em valores inferiores. Essa conduta gerou danos patrimoniais ao agente econômico, vale dizer, à recorrente: obrigação de indenizar por parte do poder público. CF, art. 37, § 6º, IV. – Prejuízos apurados na instância ordinária, inclusive mediante perícia técnica. V. – RE conhecido e provido. (RE 422.941/DF, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, julg. em 06.12.05, DJU 24.03.06, p. 55)

- - -

EMENTA: Fixação de horário de funcionamento para farmácias no Município. Multa administrativa vinculada a salário mínimo. - Em casos análogos ao presente, ambas as Turmas desta Corte (assim a título exemplificativo, nos RREE 199.520, 175.901 e 174.645) firmaram entendimento no sentido que assim vem sintetizado pela ementa do RE 199.520: "Fixação de horário de funcionamento para farmácia no Município. Lei 8.794/78 do Município de São Paulo. - Matéria de competência do Município. Improcedência das alegações de violação aos princípios constitucionais da isonomia, da livre concorrência, da defesa do consumidor, da liberdade de trabalho e da busca ao pleno emprego. Precedente desta Corte. Recurso extraordinário conhecido, mas não provido". - Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. - O Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 1425, firmou o entendimento de que, ao estabelecer o artigo 7º, IV, da Constituição que é vedada a vinculação ao salário-mínimo para qualquer fim, "quis evitar que interesses estranhos aos versados na norma constitucional venham a ter influência na fixação do valor mínimo a ser observado". Ora, no caso, a vinculação se dá para que o salário-mínimo atue como fator de atualização da multa administrativa, que variará com o aumento dele, o que se enquadra na proibição do citado dispositivo constitucional. - É, portanto, inconstitucional o § 1º do artigo 4º da Lei 5.803, de 04.09.90, do Município de Ribeirão Preto. Recurso extraordinário conhecido em parte e nela provido, declarando-se a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 4º da Lei 5.803, de 04.09.90, do Município de Ribeirão Preto. (RE 237965/SP, Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, julg. em 10/02/2000, unânime, DJU 31.03.2000, p. 61)

- - -

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FARMÁCIA. FIXAÇÃO DE HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. A fixação de horário de funcionamento para o comércio dentro da área municipal pode ser feita por lei local, visando o interesse do consumidor e evitando a dominação do mercado por oligopólio. Precedentes. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 189170/SP, Segunda Turma, Rel. p/ Acórdão Min. Maurício Corrêa, julg. em 01/02/2001, maioria, DJU 08.08.2003, p. 86)

- - -

Postos de gasolina. Atividade de alto risco que justifica o prudente distanciamento, na mesma área geográfica, de estabelecimentos congêneres. Inexistência de inconstitucionalidade do art. 3º, letra b, da Lei 2.390, de 16.12.74, do Município de Belo Horizonte (MG). RE conhecido,

mas improvido. (RE 204187/MG, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, julg. em 16/12/2003, DJU 02.04.2004, p. 27)

No último julgado citado, a Corte afastou a alegação de violação da livre concorrência, entre os demais motivos, por não haver vedação à livre iniciativa empresarial, desde que atendido o requisito racional para evitar concentração de substâncias explosivas na mesma área.

2.3 O MEIO AMBIENTE

Por sua vez, o meio ambiente encontra tópico próprio no texto constitucional, dentre a ordem social (capítulo VI, artigo 225). Cabe aqui ressaltar a inovação, feita pela Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, do tratamento diferenciado aos produtos e serviços consoante o seu impacto ambiental; é o caminho para a denominada **tributação ambiental**¹⁵.

Destaque especial cabe à noção de desenvolvimento sustentável. Não é o mero crescimento¹⁶, enquanto maior disponibilidade de bens e serviços, mas ele deve vir acompanhado de uma liberdade real que assegure sua continuidade. O crescimento pode vir antes ou depois da conquista da liberdade – é preferível que ocorra depois, como forma de melhor direcionar os esforços da democracia – mas sem ela não chega a caracterizar um desenvolvimento¹⁷.

A importância do meio ambiente está no simples fato básico de que dele provêm para o homem o alimento e a energia para cozê-lo. Daí todas as

¹⁵ Sobre o assunto, v. GARCÍA-INÉS, Marta Jorge. La protección fiscal del medio ambiente en la UE. **Revista de Estudios Europeos**, n. 37, p. 3-25, mayo/ago., 2004. IRUJO, Antonio Embid. La fiscalidad ambiental y los principios de su regimen jurídico. Consideraciones específicas en el ambito de las aguas continentales. **Revista de Administración Pública**, Madrid, n. 148, p. 61-97, ene./abr., 1999.

¹⁶ Com apoio em Celso Furtado, diz Amadeu Carvalhaes Ribeiro: “[...] crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento. Para que haja desenvolvimento, é necessário que o crescimento venha acompanhado de uma distribuição mais equilibrada das riquezas produzidas.” (Cooperação e desenvolvimento: a regulação da atividade seguradora. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 124-81) (p. 126)

¹⁷ “Desenvolvimento auto-sustentável é o fato de todo o processo de desenvolvimento ter de se manter durante todo o itinerário ou passagem do estágio de subdesenvolvimento até a chegada ao novo *status* de desenvolvimento.” (NUSDEO, Fábio. Desenvolvimento econômico: um retrospecto e algumas perspectivas. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 11-24).

considerações que transbordam para a visão da economia como uma forma de relação entre o homem e a natureza; desta advêm os produtos e suas matérias-primas e para ela vão os resíduos. Ecologia e economia, assim, complementam-se¹⁸.

No Brasil, desde nossa colonização, a relação econômica com o meio ambiente foi marcada pelo uso explorador, que se estendia à relação com os trabalhadores braçais, em regra, escravos. Era uma produção pautada pela quantidade e voltada para o mercado externo, na qual, “só com alguma reserva se pode aplicar a palavra ‘agricultura’ aos processos de exploração que se introduziram no país com os engenhos de cana.” Sérgio Buarque de Holanda denuncia o caráter perdulário da grande lavoura colonial, a qual, sem a escravatura e terra farta para gastar e arruinar, seria “irrealizável”¹⁹. Então, a proteção ao meio ambiente inserta na Constituição de 1988 assume um grande caráter pedagógico, além de normativo, e representa um marco na evolução da relação do brasileiro com o meio ambiente e consigo.

2.4 AS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

O tratamento favorecido às empresas de pequeno porte (“constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”, alude à definição de empresa brasileira extirpada pela ablação do artigo 171 pela Emenda nº 06, de 15 de agosto de 1995²⁰), pode ser compreendido como regime específico de

¹⁸NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia**: introdução ao Direito Econômico. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 360 e segs.

¹⁹HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 40. (Edição Comemorativa 70 anos) A criação da riqueza no país desde seus primórdios seguiu o mesmo princípio de relação com a natureza: “todos queriam extrair do solo excessivos benefícios sem grandes sacrifícios.” (*Ibidem*, p. 44).

²⁰Redação original: Art. 171. São consideradas:

I - empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País;

II - empresa brasileira de capital nacional aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno, entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades.

§ 1º - A lei poderá, em relação à empresa brasileira de capital nacional:

I - conceder proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País;

isonomia²¹. O inciso em comento dá amparo à Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999 (Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), regulamentada pelo Dec. nº 3.474, de 22 de maio de 2000, e à Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996 (estabelece o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte e institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES). No artigo 179 da Constituição está normativamente sintetizada a justificativa para esse tratamento, incentivar o pequeno empreendimento²², com o que se busca obter desenvolvimento, redução da carga tributária e benefícios econômicos para toda a sociedade²³.

2.5 PRINCÍPIOS

Como a soberania nacional também já estava presente no artigo 1º, I, da Constituição (fundamentos da República Federativa do Brasil), vê-se que, no texto do artigo 170, apenas o pleno emprego e o tratamento favorecido às pequenas empresas não se encontravam já explicitamente previstos na Constituição. Note-se que nada impede que tais preceitos fossem compreendidos como inerentes aos direitos sociais e à igualdade.

II - estabelecer, sempre que considerar um setor imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional, entre outras condições e requisitos:

a) a exigência de que o controle referido no inciso II do "caput" se estenda às atividades tecnológicas da empresa, assim entendido o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para desenvolver ou absorver tecnologia;

b) percentuais de participação, no capital, de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou entidades de direito público interno.

§ 2º - Na aquisição de bens e serviços, o Poder Público dará tratamento preferencial, nos termos da lei, à empresa brasileira de capital nacional.

²¹Cf., sobre a diferença entre isonomia e igualdade, MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Limites da Responsabilidade do Estado:** teoria dos limites da responsabilidade extracontratual do Estado, na Constituição Federal Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 69 e segs.

²²“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às micro empresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.”

²³V. CORREIA, Heloísa Augusta Neri. **Tributação e inclusão:** os pequenos empreendimentos frente à visão social da ordem jurídica. Monografia. Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte – Programa de Pós-Graduação em Direito, Curso de Especialização em Direito Tributário, 2003. Orientador: Fabiano Mendonça.

Claro que a enumeração concentrada do artigo 170 não elide a aplicação dos outros direitos constitucionalmente consagrados, consoante as exigências do caso concreto. Serve, todavia, para pôr em relevo as principais questões envolvidas no debate e propiciar o seu trato.

Ademais, reflete também outras contradições do mesmo tipo, além da já apontada, como quando fala em conciliação da valorização do trabalho humano (direito social nos termos do artigo 6º) com a livre iniciativa. Direitos que, conquanto se possa argumentar teoricamente acerca da sua convivência harmoniosa, historicamente demonstraram grande incompatibilidade; onde um é observado, o outro queda diminuído²⁴. Não há como incentivar a igualdade material sem reduzir a liberdade, e vice-versa. O predomínio de um outro dependerá, portanto, da opção, não estritamente jurídica, mas política de quem interpreta, legisla ou executa.

Enfim, o prefácio do texto constitucional, já estabelece que a sociedade deve ser fraterna, pluralista e sem preconceitos e dar guarida, como valor supremo, a um Estado “destinado a assegurar o exercício dos **direitos sociais e individuais**, a liberdade, a segurança, o **bem-estar**, o **desenvolvimento**, a **igualdade** e a justiça” [grifos acrescentados].

2.6 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A competência para legislar em matéria de direito econômico é concorrente (CRFB artigo 24, I), pelo que toca à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Cumpre ressaltar que isso não impede o estabelecimento de órgãos denominados Agências Reguladoras pelos Municípios, como o há, no desiderato de direcionar as políticas para determinado setor ou mesmo estabelecer convênios de atuação com outras Agências de âmbito maior. É comum a existência de Agências de Desenvolvimento Regional ou de controle do saneamento básico, como no Rio Grande do Norte.

No âmbito estadual, cabe destacar a competência para legislar em termos

²⁴BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. Trad. por Marco A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 37-41. GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 18.

de regulação do setor de gás local canalizado (artigo 25, § 2º).

Em regra, deve caber à União as normas gerais, apesar da prática mostrar que é comum tal esfera legislativa deter-se em especificidades; afora a dificuldade muitas vezes existente em separar o que se pode considerar geral do que é especial.

Portanto, caberia aos Estados suplementar essa legislação e, ressalte-se que a Constituição dá-lhes competência para tratar de temas gerais na ausência de lei federal (competência plena, artigo 24, § 3º). Note-se que para legislar é preciso autorização constitucional e essa inexistente para a União atuar no plano que é dos Estados. Sobrevindo lei federal, suspender-se-ão os dispositivos contrários da estadual, em rara hipótese de supremacia jurídica federal sobre estadual num regime federativo (artigo 24, § 4º).

3 A ORDEM ECONÔMICA E A ORDEM SOCIAL

O exposto atesta a vinculação da Ordem Econômica com todo o corpo constitucional, tal qual apraz à idéia de unidade da Constituição e do ordenamento jurídico, com o uso, principalmente, dos princípios constitucionais²⁵.

Na análise “topológica” da Constituição, vê-se interessante pista sistemática deixada pela seqüência de seus tópicos. Após os “princípios fundamentais” e os direitos e garantias fundamentais – dispostos em primazia na ordem jurídica, portanto – advém a organização do Estado, onde está disposto o federalismo legislativo e administrativo e também a administração pública, e a organização dos poderes. Depois disso, estruturadas as finalidades do Estado e o modo de exercer o poder, vem a legalidade extraordinária com a defesa do Estado e das instituições democráticas, com o regime excepcional do poder.

²⁵“Não se interpreta a Constituição em tiras, aos pedaços” (GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 176). Cf. tb. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Responsabilidade do Estado por ato judicial violador da isonomia**: a igualdade perante o Judiciário e a constitucionalidade da coisa julgada face à responsabilidade objetiva. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. p. 113 e segs. BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 181 e segs.

Lançadas as bases da República, vem o seu dia-a-dia e demais conquistas do cidadão. Começa pela tributação e orçamento, ou seja, de onde provêm os recursos e como serão utilizados. É o Estado Fiscal. Após isso, é a vez de tratar da ordem econômica e financeira, ponto no qual nos encontramos, a qual participa de momento interligado com o título anterior, com maior atenção sobre o direito de propriedade.

Por fim, antes das disposições constitucionais gerais e do ato das disposições constitucionais transitórias (que não são nem transitórias – indicariam mudança, nem provisórias, antes crescem a cada ano; estamos em permanente mudança), há a ordem social. O fato de estar por último não significa menor relevância, mas sim culminância de todo o processo de estruturação estratégica do Estado que redacionalmente lhe antecede no texto.

Noutras palavras, a ordem social encerra a finalidade de toda a sistemática estatal. O homem como meio e fim da vida do Direito.

Não adiante ter uma ordem tributária, orçamentária, econômica e financeira se isso não se reverter em prol da sociedade. Não tem guarida, portanto, em nossa ordem, a simples acumulação de riquezas. É preciso dar-lhe uma finalidade social. Planificações estatais que fiquem pela metade do caminho, “fermentando o bolo”, padecem de vício essencial, pois agredem o sistema como um todo.

Tal esquema faz parecer que o texto constitucional é um primor de organização, todavia, o conteúdo ainda é capaz de receber muitos aperfeiçoamentos para se adequar ao que dispõem os títulos.

Porém, antes de interpretações equivocadas, é preciso ressaltar que a Constituição de um Estado Social é o documento econômico de um Estado capitalista que procedeu a alterações para sua continuidade. A adoção desse modelo econômico está presente na adoção dos direitos fundamentais à **propriedade privada** e à **livre iniciativa**, todavia, com notas sociais, como a função social da propriedade (vedação de uso de bem para fins absolutamente individuais em detrimento da coletividade)²⁶, a finalidade social da concorrência, a redução das

²⁶Sobre o assunto da função social da propriedade estatal na ordem econômica, vale acrescentar que o artigo 172, § 1º, I, da Constituição, determina que lei deverá cuidar da função social empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de

desigualdades sociais, a valorização do trabalho humano, a Justiça social e a busca do pleno emprego, até porque, nenhum direito fundamental é absoluto²⁷.

Para bem constatar as diferentes visões que permearam o texto de 1988²⁸, pode ser feita uma acareação do que foi dito nos artigos 170, *caput* (ordem econômica e financeira, princípios gerais da atividade econômica), e 193 (disposição geral da ordem social):

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: [...]

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

Da análise, tem-se:

- a) ordem econômica x ordem social;
- b) fundada na valorização do trabalho humano **e na livre iniciativa** x com base no primado do trabalho;
- c) finalidade de assegurar existência digna x objetivo de bem-estar;
- d) consoante os ditames da Justiça Social x objetivo de Justiça Social.

Salta aos olhos como grande diferença a livre iniciativa, presente na ordem econômica. A troca da vida digna pelo bem-estar pode ser interpretada como capaz de denotar um Estado do Bem-estar social. E a presença em ambos da Justiça Social encaminha para a compreensão de uma igualdade material, de uma igualdade distributiva. A ordem social não buscou apoio na livre iniciativa para a consecução da dignidade. A ordem econômica a tem por essencial. Mas uma não se sustenta sem a outra.

A repartição operada pela Constituição de 1988, diferentemente das

bens ou de prestação de serviços e as formas de sua fiscalização pelo Estado e pela sociedade.

²⁷RABENHORST, Eduardo R. **Dignidade humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 67.

²⁸Essa diversidade foi fruto da intensidade dos debates constituintes e, em temas como liberdade empresarial, os grupos acharam a Constituição, por um lado, antiempresarial (Roberto Campos), e, por outro, incapaz de promover as mudanças necessárias (Florestan Fernandes). MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Limites da Responsabilidade do Estado**: teoria dos limites da responsabilidade extracontratual do Estado, na Constituição Federal Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 113.

anteriores, que se referiam à “ordem econômica e social” denota um destaque de modo a dar real importância à questão social, não podendo supor que sejam instâncias separadas e estanques.

O ponto final afirmativo dessa questão é um dispositivo constante da Ordem Social, no capítulo IV, Ciência e Tecnologia:

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.

A referência ao patrimônio nacional está aí como direito do povo, o mercado (o funcionamento regular das trocas econômicas) é um bem de toda a nação. Esse mercado interno será incentivado, ou seja, será conduzido, de forma a proporcionar desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar geral e a autonomia tecnológica (caráter finalístico das relações jurídicas). A idéia de bem-estar reforça a opção constituinte pelas questões sociais e o liame entre o desenvolvimento cultural e o tecnológico²⁹ (que remete à soberania do artigo 170, I).

Por fim, é possível retirar a ilação de que o mercado deve ser alimentado pela educação – o que inclui o desenvolvimento científico e tecnológico, como forma de alcançar sua sustentabilidade.

Esse dispositivo foi regulamentado pela Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo), a qual traça parâmetros para a gestão da propriedade intelectual, particularmente a industrial, e demais atividades de inovação e pesquisa em parceria com o setor privado ou não, das Instituições Científicas e Tecnológicas da Administração Pública. Do que se infere do artigo, mais pode ser extraído dele de modo complementar à atuação do Estado no domínio econômico.

²⁹ Isso, até por estar em sequência aos dispositivos que abordam a educação, a cultura e o desporto, e, assim, sinaliza, também e dialeticamente, a finalidade econômica (bem-estar geral e auto-sustentabilidade) da educação e do desenvolvimento científico. Afinal, repetir fenômenos em laboratórios, por exemplo, a própria natureza já faz e sempre fez. A questão é a aplicabilidade benéfica ao ser humano. É o que se lê também no artigo 218 [grifos nossos]:

“Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, **tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.**

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a **solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.** [...]”

3.1 ORDEM ECONÔMICA E COOPERAÇÃO ECONÔMICA INTERNA

É preciso ainda atentar para o fato de que o estabelecimento de um regime essencialmente competitivo conduz à existência de muitos “perdedores” na concorrência. Alguém ganha e, aos poucos, a possibilidade de vitória no mercado concentra-se cada vez mais, tornando-se exclusão.

A competição mantida por longo período de tempo apenas conduz à desagregação do grupo social pelo afastamento gerado entre seus componentes³⁰. Assim, é imperioso ver como se comporta o tema em nossa ordem constitucional, pois apenas um movimento social de cooperação pode conduzir à efetiva paz social, mesmo que a competição possa ser interessante para alavancar determinados objetivos.

Bem, ao estabelecer a ordem econômica centrada no primado capitalista, a Constituição não deixou muitas ensanchas à cooperação. Com efeito, é difícil imaginar, para não dizer impossível de ver, um comerciante cooperando com o seu concorrente para que este não vá à bancarrota. Dá-se o adágio popular, “farinha pouca, meu pirão primeiro”.

Porém, a ordem deixou abertos alguns mecanismos para essa cooperação, os quais têm de ser enfatizados aqui para evitar uma visão reducionista do modelo adotado. Particularmente, o primeiro e mais direto é, precisamente, a proibição de abuso do poder econômico. A proteção à **livre concorrência** é uma forma exatamente de impedir a gana individualista do empresário; ele não pode concentrar-se em seus objetivos a ponto de desprezar limites éticos para buscar sucesso exclusivo no mercado.

O outro ponto é a **tributação** com finalidade **extrafiscal** enquanto forma de intervenção indireta do Estado na economia. Através do tributo, exação forçada, nas suas diversas formas e progressões, o Poder Público obriga o patrimônio particular a servir à comunidade (no que também desempenha papel o tributo fiscalista mesmo).

Assim, o empresário é obrigado a desembolsar quantias que tanto

³⁰SOUTO, Cláudio. **Ciência e Ética no Direito**: uma alternativa de modernidade. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1992.

poderão servir para direcionar seu planejamento econômico, como para socorrer (desde que não envolva direcionamento escuso de dinheiro público para particulares), através de programas de financiamento de atividades produtivas, por exemplo, o comércio de seu concorrente.

Na verdade, a cooperação empresarial não pode, também, ir ao ponto da cartelização. A ética é fundamental. Não poderá servir para gerar concentração econômica que, de modo duradouro, reduza os fornecedores no mercado, através, até mesmo, de uma fusão empresarial. Na cooperação válida, apenas algumas decisões são unificadas, com vistas à uniformização de comportamentos³¹. E isso é salutar à sociedade.

3.2 DESIGUALDADES REGIONAIS NA CONSTITUIÇÃO

A atenção para a questão local num país com o Brasil é delicada e não deve ser deixada de lado pelas Agências, na medida em que a Constituição Federal prescreve ser dever do Estado:

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

[...]

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais

[...]

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.

[...]

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,

³¹RIBEIRO, Amadeu Carvalhaes. Cooperação e desenvolvimento: a regulação da atividade seguradora. **In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). Regulação e desenvolvimento.** São Paulo: Malheiros, 2002. p. 124-81 (p. 167).

observados os seguintes princípios:

[...]

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

Portanto, é imprescindível adotar, mesmo que não se trate de Agência de fomento regional (caso da Agência de Desenvolvimento da Amazônia e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste), uma postura que atente para essa **assimetria** federativa, política, econômica e jurídica.

Desse modo, estão postos os princípios basilares de nossa ordem econômica, a cujos preceitos o sistema regulatório tem de se adaptar. Como fonte jurídica maior do Estado e norte para o Poder Público, a Constituição e seus objetivos não podem ser deixados de lado, sob pena de uma prática descompromissada para com as necessidades nacionais e o que foi expresso no exercício do Poder Constituinte. Para além disso, é querer mudar as opções do Estado à revelia do povo.

HERMENÊUTICA CONSTITUTIONAL ORDER OF ECONOMIC REGULATÓRIA: PRINCIPLES

ABSTRACT

The article presents didacticamente the main aspects of the principles of Economic Order in the 1988 Constitution applied to the Economic Adjustment, to employ the same systemic unit. From the concept of political and social meanings of the Constitution, are seen the general principles, fundamental rights involved in Article 170 of the Magna Carta - property, consumer, free enterprise, competition and environmental issues - the treatment to enterprises of small and competence legislation. So, are grouped together the key elements of the theme, including, with reference to case law, so as to enable an understanding that emphasizes the pursuit of Social Justice. For both, is at the parallel with the goals of Social Security and the prospects for a cooperative attitude of the market. It approached the character sheet of the internal market and its role in the development. The norms of a domestic economic cooperation arises, then, as a mechanism able to contribute to the reduction of social inequalities and regional.

Keywords: Economic Order. Social Security. Development.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. Trad. por Marco A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Tomemos a sério os direitos econômicos, sociais e culturais. In: _____. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CORREIA, Heloísa Augusta Neri. **Tributação e inclusão: os pequenos empreendimentos frente à visão social da ordem jurídica**. Monografia. Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte – Programa de Pós-Graduação em Direito, Curso de Especialização em Direito Tributário, 2003. Orientador: Fabiano Mendonça.

GARCÍA-INÉS, Marta Jorge. La protección fiscal del medio ambiente en la UE. **Revista de Estudios Europeos**, n. 37, p. 3-25, mayo/ago., 2004.

GRAHAM, Cosmo. **Regulating public utilities: a constitutional approach**. Oxford: Hart Publishing, 2000.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das

Letras, 2006. p. 40. (Edição Comemorativa 70 anos).

IRUJO, Antonio Embid. La fiscalidad ambiental y los principios de su regimen jurídico. Consideraciones específicas en el ambito de las aguas continentales. **Revista de Administración Pública**, Madrid, n. 148, p. 61-97, ene./abr., 1999.

MAC CRORE, Benedita Ferreira da Silva. **A vinculação dos particulares aos direitos fundamentais**. Coimbra: Livraria Almedina, 2005.

MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Limites da Responsabilidade do Estado: teoria dos limites da responsabilidade extracontratual do Estado**, na Constituição Federal Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Responsabilidade do Estado por ato judicial violador da isonomia: a igualdade perante o Judiciário e a constitucionalidade da coisa julgada face à responsabilidade objetiva**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

MOREIRA, Vital. Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Económica. **Boletim de Ciências Econômicas**, Coimbra, v. 17, p. 103-165, 1974.

MOREIRA, Vital. Economia e Constituição: para o conceito de Constituição Económica (continuação). **Boletim de Ciências Econômicas**, Coimbra, v. 19, p. 1-47, 1976.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: introdução ao Direito Econômico**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

NUSDEO, Fábio. Desenvolvimento econômico: um retrospecto e algumas perspectivas. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 11-24.

RABENHORST, Eduardo R. **Dignidade humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 1993 [v. 2. 19. ed.], 1998 [v. 1. 23. ed.].

RIBEIRO, Amadeu Carvalhaes. Cooperação e desenvolvimento: a regulação da atividade seguradora. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 124-81.

SOUTO, Cláudio. **Ciência e Ética no Direito: uma alternativa de modernidade**.

Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1992.

VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. 2. ed.
São Paulo: Max Limonad, 1997.