

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL**

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**THAMI COVATTI PIAIA**

**GINA VIDAL MARCILIO POMPEU**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves; Thami Covatti Piaia; Gina Vidal Marcilio Pompeu – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-609-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



# **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA**

## **DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL**

---

### **Apresentação**

E inebriados pela cultura, amabilidade, beleza e alegria do povo bahiano de Salvador, mormente, ainda, pela acolhida calorosa em uma cidade que se “respira” história, “aportamos” para mais um CONPEDI, agora, em sua XXVII edição. Muito amadurecimento institucional, muitos encontros solidificando amizades e companheirismo, muitas metas a serem conquistadas. Em meio a tudo isso, a benção dos orixás, a missa na Igreja de Nosso Senhor do Bomfim; uma das 365 Igrejas de São Salvador da Bahia, terra de tantos expoentes da música, das letras e das artes. Que lugar precioso para trabalho tão desafiador como o é fazer ciência e, neste específico caso, ciência jurídica. Orgulha-nos estarmos, mais uma vez, à frente da direção dos trabalhos inerentes ao GT 60 que trata de DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL.

Os trabalhos foram sendo descortinados com a delicadeza e alteridade próprias de quem respeita o outro e, nessa dinâmica construímos, em cada edição do CONPEDI um fortalecido Grupo de Trabalho que se ocupa de analisar em essência, a intervenção ou não do Estado, o Estado ou o não Estado, a necessidade de implementação ou não das políticas públicas de Direito Econômico ou; ainda, a necessária utilização da hermenêutica econômico-jurídica própria da Análise Econômica do Direito para o efetivo e eficiente “dize do Direito”; tudo, ainda, sem desconsiderar a imprescindível sustentabilidade.

Para além dos trabalhos que foram indicados para a Plataforma Index Law Journals, devem ser enumerados e destacados os artigos que compõem os presentes anais de evento como singelamente se descreve:

**O STF E A INADEQUADA PROTEÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE NO RE 627189/SP** escrito por VANILÉIA SANTOS SOBRAL DE BRITO e FRANCLIM JORGE SOBRAL DE BRITO, tratando de verificar a posição jurídica equivocada, segundo os autores, do STF com relação aos danos causados no meio ambiente e para o ser humano atribuídos à emissão de eletromagnetismo pelas redes elétricas. Chamam atenção para a necessária atenção a ser dada para a dicotomia desenvolvimento e custos ambientais;

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO FRENTE AO PRINCÍPIO DA**

SUSTENTABILIDADE apresentado por JUNIA GONÇALVES OLIVEIRA, destacando que o consumismo exacerbado e a despreocupação com o descarte irresponsável no meio-ambiente é característico de um desequilíbrio na interação entre o econômico e o ambiental; entre o desenvolvimento e as consequências ou externalidades negativas;

A OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA E O ACÚMULO DE RESÍDUOS ELETRÔNICOS elaborado por CARLA MANUELLA ARAGÃO BEZERRA e ANDRE STUDART LEITAO fazendo perceber que a individualização na atitude dos sujeitos de direito e , conseqüentemente, o enfraquecimento dos laços sociais levam a um consumo despreocupado com o outro – não altero e que tem profundas conseqüências segundo acumulo de lixo eletrônico;

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E TRABALHO DECENTE: A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO REFERENCIAL CIVILIZATÓRIO NA AGENDA 2030 DA ONU inspirado por ISADORA KAUANA LAZARETTI e GIOVANNI OLSSON no qual os autores defendem visão progressista para a manutenção do nível de emprego mundial conforme aspectos qualitativos adequados a novel e inclusor paradigma que se constrói segundo a Agenda 2030 da ONU;

ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE À LUZ DA ORGANIZAÇÃO FEDERATIVA BRASILEIRA, apresentado por FERNANDA GURGEL RAPOSO e que suscita a necessária simbiose entre a previsão Constitucional Estadual e respectiva estruturação da atividade econômica com os princípios Constitucionais da Ordem Econômica insculpida na Constituição da República Federativa do Brasil;

OS PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS NUMA SOCIEDADE CONSUMOCENTRISTA: A BIOPOLÍTICA E O CONTROLE DE EXCLUSÃO SOCIAL NO ESPAÇO URBANO BRASILEIRO submetido por AGOSTINHO OLI KOPPE PEREIRA e HENRIQUE MIORANZA KOPPE PEREIRA em que os autores destacam a indesejável exclusão social a partir de uma arquitetura permissiva que destrói seletivamente o meio-ambiente em favor dos mais abastados mudando a configuração das cidades; assim, não raros são os projetos urbanos em que casas de luxo são construídas em áreas de preservação ambiental em total confronto com o que seria esperado de um uso legítimo do bio-poder;

CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ADEQUADO À CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO DA MINERAÇÃO EM BARRO ALTO/GO E A PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO

COMO LIBERDADE escrito por RENATO DE ARAÚJO RIBEIRO e FELIPE MAGALHÃES BAMBIRRA em que se enfatizou, a partir de Amartya Sen que o neoextrativismo, longe de importar em efetivo progresso e desenvolvimento, frequentemente causa sérias externalidades negativas para a sociedade;

RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E DIREITO SEGUNDO A PERSPECTIVA ESTRUTURALISTA DE EMÍLIO SUÑE LLINÁS defendido por VINICIUS FIGUEIREDO CHAVES e ROBERTA MARIA COSTA SANTOS destacando aspectos da Análise Econômica do Direito e, em especial, detectando a desarticulação, em nosso País, entre a Ciência Econômica, a Política e o Direito, levando à ineficiência no uso da riqueza. Destacam, assim, a necessidade de visão neoinstitucionalista, segundo Oliver Williamson, ainda sob o crivo doutrinário de Emílio Suñe Llinas;

AS CLÁUSULAS DE CONTEÚDO LOCAL E O DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS COM ENFOQUE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL BRASILEIRA de autoria de MATHEUS SIMÕES NUNES propondo necessário rearranjo da política de redistribuição de riqueza no setor de óleo e gás reavaliando-se a racionalidade da norma e desburocratizando-se o setor com adequado incentivo para a pesquisa;

DESCUMPRIMENTO NORMATIVO ENQUANTO DUMPING SOCIAL NO SETOR BANCÁRIO DO RIO GRANDE DO SUL inspirado por RODRIGO ESPIÚCA DOS ANJOS SIQUEIRA e THAIS JANAINA WENCZENOVICZ cujos autores evidenciam o desemprego no setor bancário e a nefasta opção, inclusive, de Bancos Públicos para arregimentarem estagiários, pagos com bolsas inferiores ao piso salarial da categoria dos bancários, com intuito de substituir o emprego formal no setor;

O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E O COMÉRCIO ELETRÔNICO de autoria de CLAUDIOMAR LUIZ MACHADO e CRISTHIAN MAGNUS DE MARCO destacando-se estatísticas apresentadas em que se evidencia o fato de estar caindo o nível de emprego desde 2010 no setor logístico; ao mesmo tempo em que o E-Comece esta crescendo exponencialmente. Por consequência tem-se, então, nas pequenas cidades; o empobrecimento regional, o aumento do nível de desemprego e, nas grandes cidades (onde estão as grandes cadeias logísticas para suprimento) a respectiva concentração de renda. Incrivelmente, grande volume de recursos das pequenas cidades estão sendo redistribuídos para grandes centros urbanos via telefone, internet e meios próprios das novas tecnologias;

CONTEÚDO LOCAL COMO OPORTUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO PARA O BRASIL criado por ANNUSKA MACEDO SANTOS DE FRANÇA PAIVA MAIA defendendo-se a flexibilização das exigências de conteúdo local para que a exploração petrolífera no País ocorra segundo premissas progressistas. A regulamentação de 2010 sobre conteúdo local não pode “engessar” a atividade econômica.

Esperamos que o GT 60. Direito, Economia e Sustentabilidade continue pujante em sua produção acadêmica fortalecendo-se e estreitando-se os “laços” entre as Ciências Jurídica e Econômica conquistando-se, assim, para além da agradável e inspiradora convivência entre seus expositores, que se conquiste e mantenha-se a adequada significação acadêmica dentre os tantos GT’s do CONPEDI, como forma de contribuição à Ciência e, por fim, especialmente, ao amado Brasil em vista de seu adequado e necessário desenvolvimento sustentável.

Coordenadores do GT:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu – UNIFOR

Prof. Dr. Everton Das Neves Gonçalves – UFSC

Profa. Dra. Thami Covatti Piaia – URI

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE À LUZ DA ORGANIZAÇÃO FEDERATIVA BRASILEIRA**

**ORGANIZATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN THE CONSTITUTIONS OF BRAZILIAN STATES: AN ANALYSIS IN THE LIGHT OF THE BRAZILIAN FEDERATIVE ORGANIZATION**

**Fernanda Gurgel Raposo <sup>1</sup>**

**Resumo**

O presente artigo se propõe a apresentar uma análise acerca do tratamento outorgado pelas Constituições Estaduais brasileiras à organização das atividades econômicas das unidades federadas sob sua competência. O objetivo foi investigar a temática nas Cartas Estaduais, considerando a autonomia garantida pelo Estado Federal brasileiro e a competência concorrente para legislar em Direito Econômico que lhe fora outorgada pela Constituição Federal. Para tanto, foram analisadas as políticas industriais, comerciais e consumeristas das Constituições Estaduais, através de pesquisa bibliográfica, legislativo-constitucional e jurisprudencial, que permitiu concluir que estas pouco fizeram em termos de instituição de políticas a partir de demandas estaduais.

**Palavras-chave:** Estado federal, Autonomia, Estados-membros, Direito econômico, Competência concorrente

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article presents an analysis of the Brazilian State Constitutions and the organization of the economic activities of the federated units under its jurisdiction. The objective was to investigate the issue in the State Charters, considering the autonomy guaranteed by the Brazilian Federal State and the concurrent competence to legislate in Economic Law granted to it by the Federal Constitution. For that, the industrial, commercial and consumerist policies of the State Constitutions were analyzed through bibliographical, legislative-constitutional and jurisprudential research, which allowed us to conclude that they did little in terms of institution of policies based on state demands.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Federal state, Autonomy, Member-states, Economic law, Concurrent competence

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito com pesquisa na linha de Direito Econômico e Economia Política na Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

## INTRODUÇÃO

O artigo que segue se propôs a investigar de que forma os Poderes Constituintes Decorrentes trataram da organização da atividade econômica dos seus respectivos entes federativos de competência, considerando demandas que lhe seriam peculiares. Isso porque o Estado brasileiro, organizado sob a forma federativa outorga aos seus entes autonomia para se auto-organizar, auto-administrar e autogovernar, considerados os limites impostos pela Constituição Federal. Ademais, essa mesma Lei Maior, no caso brasileiro, institui uma repartição de competências que atribui aos Estados-Membros competência concorrente para legislar em Direito Econômico.

Sendo assim, o desenvolvimento dessa pesquisa se fez científico, jurídico e socialmente relevante dada a lacuna de estudos sobre o efetivo exercício da autonomia dos entes federativos, em especial considerando a repartição de competências legislativas que institui como concorrente a competência para legislar em Direito Econômico. Desta forma, o objetivo central da investigação que culminou com o trabalho que segue foi descrever em que medida os Estados-Membros brasileiros usufruíram das prerrogativas da autonomia federativa e da competência concorrente para instituir dispositivos que cuidassem da ordem econômica estadual, considerando potencialidades e peculiaridades estaduais, locais ou regionais, e contribuindo para o desenvolvimento regional e nacional.

Para tanto, instituiu-se como objetivos específicos a realização de um estudo teórico sobre autonomia de entes federativos considerando a teoria do Estado Federal para, na sequência realizarmos um levantamento de temáticas que atendessem aos critérios tanto de potencial desenvolvedora de estados e regiões quanto de temáticas com aparições relevantes consideradas as vinte e seis constituições estaduais. Considerada a teoria sobre Federalismo e levantados os dados sobre as temáticas relevantes e viáveis, foram selecionadas as políticas industriais, comerciais e consumeristas para a análise.

Desta forma, as estratégias metodológicas que viabilizaram realização do estudo foram levantamento bibliográfico, pesquisa legislativa, considerandas a Constituição Federal e as Constituições Estaduais, e pesquisa jurisprudencial em sede de Ação Direita de Inconstitucionalidade, como forma de viabilizar um estudo sobre os limites a essa autonomia



e a essa competência. Subsidiaram os debates teóricos, doutrinadores como Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, Raul Machado Horta e Washinton Peluso Albino de Souza.

### **1. Lugar do Estado-Membro na Ordem Constitucional Federativa Brasileira**

Tratar em caráter de exposição teórica preliminar da autonomia dos Estados-membros enquanto ente federativo, requer delimitar sob que bases teórico-conceituais se apóia a referida prerrogativa. Grosso modo, quanto tratamos dessa característica do Federalismo sob o enfoque jurídico, estamos tratando da capacidade que possuem as suas unidades, a que chamamos de entes, de auto-organização, autogoverno e autoadministração. No Brasil, as unidades imediatas ao Estado maior são chamadas de Estados-membros e apresentam uma subdivisão decorrente do pacto federativo, em Municípios. Além dessas, no modelo adotado por esse país, a União é o ente federativo ou a Pessoa Jurídica de Direito Público interno que representa e administra os interesses da Federação como um todo.

Todavia, para fins da pesquisa sobre o exercício da autonomia dos Estados-Membros na elaboração de diretrizes constitucionais relativas à organização da atividade econômica, na busca pela efetividade dessa prerrogativa federativa pós-Constituição de 1988, o conceito adotado nesse estudo conglomerava a aceção de Bandeira de Mello (1948, p. 95), segundo o qual autônoma é qualquer coletividade pública que goza de certa capacidade de provimento próprio dos cargos governamentais, observados “os circuitos prefixados pela coletividade superior”, e a concepção de Raul Machado Horta (1964, p. 40), que conceitua como sendo um instituto jurídico que pressupõe um poder não soberano que em decorrência de direito próprio que estabelece normas jurídicas de cumprimento e observância obrigatórias.

Todavia, essa autonomia não é ilimitada e, sobre as propostas teóricas de limitações dos Estados-Membros, Bandeira de Mello (1948, p. 69) considera que estas são estritamente necessárias para evitar um choque com a própria estrutura do sistema e, para ele, “o Estado Federal exerce superintendências sobre a atividade dos estados particulares, impedindo que eles violem a ordem legal estabelecida pela carta da federação”. Isso significa que é a Carta Magna que determina o âmbito de ação de competência da União e dos Estados-Membros, numa relação mesmo de causalidade, como destacou Horta (1985, p. 41), de modo que a manutenção do sistema político federativo depende da permanência de atuação de cada um

desses entes estritamente no campo a que lhe foi atribuída competência, sem interferência na esfera dos demais.

## **2. A organização da Atividade Econômica em Âmbito Estadual**

Para fins desse estudo em matéria constitucional estadual, a acepção de intervenção no domínio econômico adotada foi a de Washington Peluso Albino de Souza, já citado quando tratamos das competências para instituir políticas econômicas a partir de escolhas jurídicas, e, para tanto, foram extraídas as normas constitucionais estaduais que expressassem a ação econômica do Estado de auto-atribuição de poder de regulamentação, planejamento ou fiscalização da atividade privada, com o objetivo de instituir os devidos limites a livre iniciativa atendendo a demandas sociais e econômicas. (SOUZA, 2016, p. 232)

Do mesmo modo, o trabalho de pesquisa constitucional buscou expressar em que medida a autonomia dos Estados-Membros pode desafiar de fato a harmonização da política econômica nacional, dadas as dificuldades de adequação dessa última às multiplicidades de peculiaridades regionais. Partimos do “dever ser” da teoria jurídica econômica sobre o papel dessas unidades federativas de ajuste dos modelos amplos, que se constituíram sem considerar as condições regionais de um federalismo continental - inclusive porque é possível que o seu território apresente condições tais que nenhuma dificuldade se apresente na aplicação de diretrizes econômicas nacionais - para o que de fato foi feito pelos Poderes Constituintes Decorrentes em matéria de intervenção no domínio econômico estadual, considerados os seus limites constitucionais.

Por esse motivo, em termos metodológicos de análise, foram extraídas das Constituições as políticas industriais, comerciais e proteção ao consumidor, por terem sido as políticas que mais se assemelharam à adoção de uma política intervencionista. No caso da proteção ao consumidor, a temática foi inserida no presente sub-capítulo tanto porque a tutela estatal ao consumidor interfere numa relação que é contratual em alguma medida - mas que demanda proteção diferenciada para garantia da isonomia material -, quanto porque há Ação Direta de Inconstitucionalidade que tenta dissociar tutelas ao consumidor de naturezas locais, cuja competência é concorrente, de normas de Direito Comercial, cuja competência é

privativa da União, e é o que se verifica, por exemplo, na ADI 2832/PR, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski e de cuja ementa se extrai o seguinte:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADI CONTRA LEI PARANAENSE 13.519, DE 8 DE ABRIL DE 2002, QUE ESTABELECE OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÃO, CONFORME ESPECIFICA, NOS RÓTULOS DE EMBALAGENS DE CAFÉ COMERCIALIZADO NO PARANÁ. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 22, I e VIII, 170, CAPUT, IV, E PARÁGRAFO ÚNICO, E 174 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. OFENSA INDIRETA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I - Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor. II - Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. III - Afrenta ao texto constitucional indireta na medida em que se mostra indispensável o exame de conteúdo de outras normas infraconstitucionais, no caso, o Código do Consumidor. IV - Incorre delegação de poder de fiscalização a particulares quando se verifica que a norma impugnada estabelece que os selos de qualidade serão emitidos por entidades vinculadas à Administração Pública estadual. V - Ação julgada parcialmente procedente apenas no ponto em que a lei impugnada estende os seus efeitos a outras unidades da Federação. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIN 2.834 Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília: 07 de maio de 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534975> Acesso em: 10/07/2017)

Incontestável que a tutela estatal às relações de consumo impõe limitações à iniciativa privada, que consistem em medida essencial para garantia de efetividade de direitos sociais, e ao mesmo tempo obstam a liberdade de mercado em alguma medida. Todavia, a Suprema Corte tem proferido suas decisões em favor da manutenção da vigência da norma constitucional estadual sempre que a contestação da constitucionalidade está no âmbito formal de competência e o conteúdo do dispositivo é essencialmente de natureza consumerista, e tem decidido de forma a declarar a inconstitucionalidade sempre que o núcleo material da norma se insere no Direito Comercial. Ocorre que as contestações de dispositivos estaduais, ainda que não necessariamente constitucionais, em ADIs, encontram argumentações diversas, entre elas a de que a intervenção estadual no domínio econômico mitiga um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, nos moldes do art. 1º, inciso IV<sup>1</sup> da Carta Magna.

---

<sup>1</sup>Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (BRASIL, 1988, art. 1º, inciso IV).

Sobre essas contestações dos limites estaduais (excessivos) à livre iniciativa, o STF se manifesta na ADI 1950/SP apontando para a associação necessária entre a livre iniciativa e os seus valores sociais, representando, os segundos, requisito essencial da primeira, e é essa a interpretação que se aplica, hoje, ao dispositivo constitucional comumente levantado por representantes da iniciativa privada. Sobre essa decisão que reflete o posicionamento da Suprema Corte em relação aos limites impostos ao Princípio da Livre Iniciativa e à amplitude da autonomia dos Estados-membros em matérias relativas a consumo, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.844/92, DO ESTADO DE SÃO PAULO. MEIA ENTRADA ASSEGURADA AOS ESTUDANTES REGULARMENTE MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. INGRESSO EM CASAS DE DIVERSÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170, 205, 208, 215 e 217, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define 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. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins 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 artigos 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 pertinente apenas à empresa. 4. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217 § 3º, da Constituição]. Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 5. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIN 1.950 Relator: Min. Eros Grau. Brasília: 02 de junho de 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=1950> &processo=1950 Acesso em: 10/07/2017)

Com o posicionamento supracitado, resta claro que a intervenção do Estado no domínio econômico é medida necessária de garantia da efetivação de direitos fundamentais e sociais de um povo, e dos próprios fundamentos da República Brasileira, nos moldes da

ideologia econômica adotada, em especial daquela a partir da Constituição de 1988, e das prerrogativas de competências adotada por ela que, para fins de análise desse sub-capítulo, interessam as competências concorrentes entre União, Estados e Distrito Federal em Direito Econômico e em produção e consumo<sup>2</sup>, e privativa da União para Direito Comercial e comércio interestadual.<sup>3</sup>

### **3. Das Constituições Estaduais e suas Políticas de Organização da Atividade Econômica**

Tratados dos aspectos mais gerais em relação à relação entre Estado e Economia no Brasil, cumpre partir para as análises dos dispositivos constitucionais estaduais que se ocuparam de instituir alguma espécie de intervenção no domínio econômico. Vejamos.

Sobre as Cartas Estaduais que trataram de políticas somente industriais, e que foram omissas em relação a diretrizes comerciais, seguiram esse modelo as Constituições Estaduais da Bahia e de Rondônia. A primeira adota medida de responsabilização do Estado pela formulação de uma política própria de desenvolvimento Estadual, que deve se alinhar à política federal e considerar a realidade econômica do Estado, com garantia de investimentos públicos em infraestrutura de apoio, e enfoque no aproveitamento das potencialidades do interior do Estado para desconcentração industrial<sup>4</sup>. Aqui aparece, mais uma vez, assim como já visto em outros dispositivos de outras Constituições, a instituição de diretrizes também para redução de desigualdades internas do Estado-Membro em relação a níveis de desenvolvimento regionais (estaduais).

---

<sup>2</sup>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; V - produção e consumo; (BRASIL, 1988, art. 24, incisos I e V).

<sup>3</sup>Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; VIII - comércio exterior e interestadual; (BRASIL, 1988, art. 22, incisos I e VIII).

<sup>4</sup> Art. 205. Caberá ao Estado formular e executar política própria de desenvolvimento industrial, observada a proteção do meio ambiente, com objetivo de: I – otimizar as oportunidades e potencialidades industriais existentes, consolidando e ampliando o parque industrial implantado; II – estabelecer prioridades setoriais e regionais para os investimentos públicos em infraestrutura de apoio, de acordo com a política federal e a realidade econômica do Estado; III – estimular atividades que transformem insumos de natureza industrial, mineral, agrícola e animal, produzidos no Estado, potencializando a capacidade de geração e agregação de valor econômico; IV – promover a desconcentração industrial, aproveitando as potencialidades existentes no interior do Estado e a infraestrutura disponível em centros urbanos; (BAHIA, art. 205 e incisos)

No caso da Carta rondoniense, há previsão de Lei Complementar para estabelecimento de diretrizes de desenvolvimento estadual com previsão de implantação de política industrial, o que não impossibilitou o Constituinte Decorrente de estabelecer alguns parâmetros para essa política já na Constituição Estadual, tais como a inclusão de atividades agroindustriais, de pesca industrial e da indústria florestal entre as atividades a serem regulamentadas pela referida lei complementar. Do mesmo modo, é na própria Carta Estadual que se estabelecem os objetivos dessa política industrial e as formas pela qual o Estado corroborará para a consecução desses, entre as quais está a redução da intervenção do Estado e estímulo da livre concorrência, entendida a intervenção do Estado no domínio econômico como processo que causa distorções estruturais, e o estímulo a criação de mecanismos de auto-sustentação da iniciativa privada, especialmente ao micro e pequeno industrial, conforme incisos II e III do parágrafo único do artigo 181<sup>5</sup>.

Sobre essas competências do Estado atribuídas pela Constituição para consecução dos objetivos da política industrial do Estado, se considerarmos o disposto no artigo 179<sup>6</sup> da Constituição Federal, bem como o disposto na ADI 1950, já mencionada, é possível observar que essas diretrizes constitucionais impostas ao Estado não estão alinhadas nem à ideologia político-econômica expressa pela Constituição Federal e nem a nenhum dos demais atos normativos federais de cunho socioeconômico, uma vez que dispõe sobre a intervenção estatal no domínio econômico com medida prejudicial ao livre funcionamento do mercado, expressão de uma postura política mais alinhada aos ideais neoliberais que não encontram identidade na ideologia econômica adotada pela política nacional brasileira pós-1988.

Ainda sobre a Constituição Estadual de Rondônia, além das ações já mencionadas, a referida Carta adota diretrizes estatais de garantia da consecução dos objetivos da política industrial a serem adotadas pelo Estado, também a prevenção de perda de mercado, através da redução de custos de transportes, energia, abastecimento de água, armazenamento e comercialização dos produtos, e a política de compra de produtos industrializados que

---

<sup>5</sup> Art. 181. A política industrial tem por objetivo: [...] Parágrafo único. Para a consecução desses objetivos, compete ao Estado: II - reduzir a intervenção do Estado, estimulando o mercado de livre concorrência, mantendo-o sob condições de equilíbrio, objetivando reverter os processos de distorção estrutural resultantes dessa intervenção; III - estimular a criação e o fortalecimento de mecanismos de auto-sustentação da iniciativa privada, especialmente voltados para o micro e pequeno industrial; (RONDÔNIA, art. 181, parágrafo único, inciso II).

<sup>6</sup>Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas 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. (BRASIL, 1988, art. 179).

privilegie a produção local, ainda que isso implique na compra de um produto com preços superiores aos dos produtores externos, até o limite a ser estabelecido por lei ordinária. Por fim, prevê a criação de programa de incentivos fiscais com recursos de alguns impostos estaduais e oriundos do diferencial de preços ajustados pela indústria local sobre os valores da concorrência externa, ambos recolhidos ao Fundo de Planejamento e Desenvolvimento Industrial.<sup>7</sup> Medidas de proteção da produção interna do Estado não encontrada em outras Cartas.

De forma distinta, trataram de políticas industriais associadas a outras ações, algumas relevantes, outras nem tanto, as Constituições do Amapá, Mato Grosso, Rio de Janeiro, São Paulo, Sergipe e Tocantins. Entre essas, fizeram constar normas programáticas sem aprofundamentos que interessem às peculiaridades locais as Constituições do Amapá, que se diferencia das demais apenas pela adoção da prioridade à mão de obra local<sup>8</sup>, a do Mato Grosso, com enfoque no papel do Estado de suporte à infraestrutura básica das áreas industriais, e na limitação temporal aos benefícios fiscais concedidos à indústria - a ser determinado em lei<sup>9</sup>- a Constituição Estadual de São Paulo que transfere à Lei Ordinária o papel de estabelecer diretrizes de localização e integração da atividade industrial, e aos Municípios o papel de regulamentar as zonas industriais seguindo as diretrizes da referida Lei

---

<sup>7</sup>Art. 181. Parágrafo único. IV - prevenir a perda de mercados, tanto nacional como internacional, viabilizando a redução de custos de transporte, energia, abastecimento de água, armazenamento e comercialização dos produtos; V - estabelecer uma política de compra de produtos industrializados que privilegie a produção local, ainda que os preços praticados sejam superiores aos da concorrência externa, até o limite estabelecido em lei, e que parte desse diferencial de preço seja alocado ao Fundo de Planejamento e Desenvolvimento Industrial; VI - criar programa de incentivos fiscais para a indústria com recursos: a) derivados dos valores de impostos estaduais incidentes sobre operações de circulação dos produtos fabricados pelas empresas beneficiadas e efetivamente recolhidos ao Fundo de Planejamento e Desenvolvimento Industrial; b) advindos do diferencial de preços ajustados pela indústria local sobre os valores das concorrências externas, de acordo com a execução da política de compras do Estado, e alocados também ao Fundo. (RONDÔNIA, art. 181, parágrafo único, incisos II a VI).

<sup>8</sup> Art. 242. A indústria e o comércio no âmbito estadual obedecerão e atenderão aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal e mais aos seguintes: III - prioridade à mão-de-obra local, visando à busca da planificação e do pleno emprego. (AMAPÁ, art. 242).

<sup>9</sup> Art. 348 O Estado de Mato Grosso, através de lei, elaborará sua Política Industrial e Comercial. Art. 349 Caberá ao Estado prover de infraestrutura básica as áreas industriais, a partir de um certo número de indústrias, definido em lei. Art. 351 Os incentivos fiscais às indústrias só serão permitidos àquelas que estiverem em fase de produção e por período de tempo determinado em lei. (MATO GROSSO, arts. 348, 349 e 351).

Ordinária Estadual<sup>10</sup>. Essa última Carta Estadual trata das políticas industriais na mesma seção das políticas urbanas, a seção “Do Desenvolvimento Urbano”.

Além dessas, também tratam das políticas industriais de forma genérica a Constituição Estadual do Tocantins que, diferencia-se das demais apenas pela associação da indústria ao turismo, ambos considerados como atividades econômicas capazes de promover o desenvolvimento social e cultural<sup>11</sup>, e a Constituição Estadual de Sergipe, que trata de políticas industriais juntamente com as agrícolas, com previsão de incentivo ao desenvolvimento da pesquisa e concessão de créditos e incentivos fiscais.

Diante da análise dos artigos das Constituições que trataram de políticas industriais, além da Constituição de Rondônia já analisada, apenas a Constituição do Rio de Janeiro estabeleceu diretrizes realmente diferenciadas para o setor, mas nesse caso as políticas adotadas alinham-se à ideologia nacional de desenvolvimento socioeconômico, a partir inclusive da adoção de medidas intervencionistas para redução de desigualdades, ao associar, no seu artigo 226, o papel do Estado de incentivador do desenvolvimento industrial ao de promotor de desenvolvimento social, com priorização para políticas industriais de geração de empregos, elevação de níveis de renda e qualidade de vida e redução de desigualdades regionais<sup>12</sup>. Além do supracitado, prevê na própria constituição a criação de Fundo de Desenvolvimento Econômico, composto por dez por cento dos recursos anuais do Fundo de Participação dos Estados<sup>13</sup>.

Sobre as políticas especificamente industriais essas foram as diretrizes constitucionais adotadas pelos Estados-Membros nas suas Constituições Estaduais. A

---

<sup>10</sup>Artigo 183 - Ao Estado, em consonância com seus objetivos de desenvolvimento econômico e social, cabe estabelecer, mediante lei, diretrizes para localização e integração das atividades industriais, considerando os aspectos ambientais, locacionais, sociais, econômicos e estratégicos, e atendendo ao melhor aproveitamento das condições naturais urbanas e de organização especial. Parágrafo único - Competem aos Municípios, de acordo com as respectivas diretrizes de desenvolvimento urbano, a criação e a regulamentação de zonas industriais, obedecidos os critérios estabelecidos pelo Estado, mediante lei, e respeitadas as normas relacionadas ao uso e ocupação do solo e ao meio ambiente urbano e natural. (SÃO PAULO, art. 183 e parágrafo único).

<sup>11</sup> Art. 93. O Estado e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo e a indústria como atividades econômicas, buscando o desenvolvimento social e cultural. (TOCANTINS, art. 93).

<sup>12</sup> Art. 225 - O Estado elaborará uma política específica para o setor industrial, privilegiando os projetos que promovam a desconcentração espacial da indústria e o melhor aproveitamento das suas potencialidades locais e regionais. (RIO DE JANEIRO, art. 225).

<sup>13</sup> Art. 226 - Fica criado o Fundo de Desenvolvimento Econômico, voltado para o apoio e estímulo de projetos de investimentos industriais prioritários do Estado. § 1º - Ao Fundo de Desenvolvimento Econômico serão destinados recursos de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total anualmente transferido para o Estado, proveniente do Fundo de Participação dos Estados, previsto no artigo 159, inciso I, letra "a", da Constituição da República, dos quais 20% (vinte por cento) se destinarão a projetos de microempresas e de empresas de pequeno porte. (Ibidem, art. 226 e §1º).



insuficiência aparente do tratamento da matéria não implica necessariamente omissão do Estado-Membro em relação à adoção de políticas de planejamento e desenvolvimento do setor, mas implica afirmar que os Constituintes Decorrentes, em geral, foram omissos no tratamento ao desenvolvimento industrial a partir de recursos ou demandas especificamente locais, ou seja, se existem, essas diretrizes desenvolvimentistas não foram tratadas em suas Constituições.

Para concluirmos o tratamento constitucional estadual às políticas que envolvem a iniciativa privada, vejamos de que forma as microempresas e empresas de pequeno porte foram consideradas pelos Estados-Membros nas suas Constituições. Antes disso, entretanto, é preciso considerar as deliberações da Constituição Federal em relação ao tratamento a ser dado à matéria em sede estadual para, só então, viabilizarmos uma análise sobre os efetivos aproveitamento da autonomia para estabelecer considerações sobre a matéria a partir das potencialidades da região.

Para tanto, o artigo 179 da Constituição Federal, que determina que os entes federativos devem dispensar às microempresas e empresas de pequeno porte tratamento jurídico diferenciado, simplificando procedimentos administrativos, tributários, previdenciários, creditícios, ou mesmo eliminando-os ou reduzindo-os, conforme será regulamentado em lei, e é essa determinação, aliada a Competência Concorrente em Direito Econômico o ponto de partida para o estudos. Isso porque essas são as obrigações constitucionais impostas a todos os entes federativos pela própria Constituição Federal, e da qual o Constituinte Decorrente não pode esquivar-se. Resta analisar quais Constituições cumpriram com as referidas determinações, sem que tenham meramente reproduzido o referido texto.

Sobre essa hipótese de normas de imitação, já verificada em relação a outras políticas estaduais, exatamente assim o fizeram, mais uma vez, as Constituições do Amapá<sup>14</sup>, do Mato

---

<sup>14</sup> Art. 244. O Estado e os Municípios concederão especial proteção às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, que receberão tratamento jurídico diferenciado, visando o incentivo de sua criação, preservação e desenvolvimento, através da eliminação, redução ou simplificação, conforme o caso, de suas obrigações administrativas, tributárias, creditícias e previdenciárias, nos termos da lei. § 1º O Estado apoiará e incentivará, também, as empresas produtoras de bens e serviços instaladas, com sede e domicílio fiscal em seu território. (AMAPÁ, art. 244 e §1º).

Grosso<sup>15</sup> e de Goiás<sup>16</sup>, entre outras que abordaram essa tutela diferenciada quando da exposição de políticas urbanas ou rurais, em relação ao pequeno produtor ou microempresário. No caso das duas primeiras, inserem-se entre os dispositivos de imitação, o compromisso de apoio do Estado a empresas produtoras de bens e serviços instaladas, com sede e foro jurídico em seu território.

Sobre a Constituição Estadual do Amazonas, os seus dispositivos constitucionais dedicados às microempresas e empresas de pequeno porte foram dispostos num rol mais extenso que as demais, mas isso porque a referida Carta reproduz o artigo da Constituição Federal e trata também das prerrogativas dessas empresas em licitações e contratos administrativos, sempre que desejem fornecer bens ou serviços à administração pública, o que não representa nenhuma inovação, posto que essas garantias constam de lei de licitações e contratos (Lei 8666/1993). O Constituinte Decorrente amazonense usufrui da sua autonomia para legislar na matéria apenas quando determinam que as multas a nível estadual e municipal deverão ser compatíveis com a capacidade financeira das empresas<sup>17</sup>. Nesse sentido, inova em relação à Carta Magna, e oferece benefício diferenciado a essa classe empresarial.

Ademais, em matéria de políticas constitucionais de garantia de manutenção no mercado de empresas com menor potencial competitivo, a Constituição Estadual de Pernambuco merece exposição em destaque pela criação de um Sistema de Fomento Estadual, com objetivo de promover o desenvolvimento do Estado, e pela determinação de que setenta e cinco por cento dos recursos do referido sistema deverão ser destinados aos micro, pequenos e médios produtores urbanos e rurais. Constava nessa Constituição, além desse, um artigo que concedia benefício de dispensa de cinquenta por cento da correção monetária de quaisquer empréstimos concedidos pelo Banco do Estado de Pernambuco S/A - BANDEPE – e por

---

<sup>15</sup> Art. 350 O Estado e os Municípios concederão especial proteção às microempresas, como tais definidas em lei, que receberão tratamento jurídico diferenciado, visando ao incentivo de sua criação, preservação e desenvolvimento, através da eliminação, redução ou simplificação, conforme o caso, de suas obrigações administrativas, tributárias, creditícias e previdenciárias, nos termos da lei. Parágrafo único O Estado apoiará e incentivará, também, as empresas produtoras de bens e serviços instaladas, com sede e foro jurídico em seu território. (MATO GROSSO, art. 350)

<sup>16</sup> ART. 142 § 1º O Estado e os Municípios concederão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando o incentivo de sua criação, preservação e desenvolvimento, pela simplificação, eliminação ou redução de suas obrigações administrativas, tributárias e creditícias, nos termos da lei. § 2º O Estado aplicará os recursos destinados à política de indústria e comércio, predominantemente, em apoio à pequena e microempresa. (GOIÁS, art. 142, §1º).

<sup>17</sup> ART. 169. Serão criados mecanismos descentralizados para o registro de novas empresas e as multas, por qualquer tipo de infração cometida, a nível estadual ou municipal, deverão ser compatíveis com a capacidade financeira das empresas. (AMAZONAS, art. 169).

instituições a ele vinculadas, desde que o valor não fosse superior ao equivalente a dez mil bônus do Tesouro Nacional, sempre que o beneficiário fosse a mini e a pequenos empresários ou produtores rurais (antigo artigo 57 do ADCT)<sup>18</sup>. Contudo, o referido artigo foi revogado pela Emenda Constitucional nº 16 de 4 de junho.

Ademais, além das ADIs mencionadas quando da introdução desse sub-capítulos, há decisão final em ADI cujo objeto é norma constitucional estadual sobre proteção à microempresas e empresas de pequeno porte que permite analisar limitações à autonomia dos Estados-Membros em matéria de tutela especial à empresa: e é a Ação Direta de Inconstitucionalidade 851-0. A decisão na referida ação declarou inconstitucional a expressão “e municipais” contida no inciso I do artigo 228, sobre a redução de tributos e obrigações acessórias estaduais (e municipais), com dispensa do pagamento de multas por infrações formais, das quais não resulte falta de pagamento de tributos, apenas para microempresas e empresas de pequeno porte.

Dessa forma, considerando as Ações Diretas de Inconstitucionalidade já expostas, é possível verificar uma reincidência de declarações de inconstitucionalidades causadas por invasão de competência dos Estados-Membros em matérias de competência dos Municípios e, nesse caso, esse óbice às deliberações estaduais se manifesta inclusive em relação às normas constitucionais, limitação que já havíamos levantado quando do tratamento teórico sobre o assunto, e que se prova coerente quando da manifestação da Suprema Corte na ADI 851-0.

Com isso é possível afirmar que em relação aos limites à autonomia dos Estados-Membros nas suas deliberações constitucionais de natureza econômica, as ADIs encontradas e selecionadas permitem concluir que um dos grandes óbices ao exercício das prerrogativas outorgadas aos Estados-Membros pela competência concorrente, inclusive em Direito Econômico, são as matérias de competência dos Municípios, do Poder Executivo e a novidade da declaração de inconstitucionalidade (ADI 429) por violação de Lei Complementar federal recepcionada pela atual Lei Maior, a LC 24/75, que se entende estar respaldada no art. 155, §2º, inciso XII, alínea “g”, posto que o fundamento da inconstitucionalidade foi que “a

---

<sup>18</sup>Art. 57. Na liquidação dos débitos, inclusive suas renegociações e composições posteriores, ainda que ajuizados, decorrentes de quaisquer empréstimos concedidos pelo Banco do Estado de Pernambuco S/A - BANDEPE e instituições financeiras a ele vinculadas, serão dispensados cinquenta por cento da correção monetária desde que o valor originário do débito não seja superior ao equivalente a dez mil bônus do Tesouro Nacional e tenha sido celebrado com mini e pequenos empresários ou produtores rurais, no período de 15 de janeiro a 30 de junho de 1989. (Revogado pelo art. 6º da Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1999.). (PERNAMBUCO, 1989, art. 57 do ADCT).

concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC nº 24/75, recepcionada inequivocamente consoante jurisprudência da Corte, viola o art. 155, § 2º, XII, g, da CF/88”.

Em linhas gerais, esse limite às deliberações do Constituinte Decorrente ainda representa uma linha tênue, cujo critério distintivo entre constitucionalidade e inconstitucionalidade, na maioria dos julgamentos de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, parece ser ou o grau de relevância ao interesse local da matéria que está sendo tratada, ou questões formais de vício de iniciativa ou competência. No caso do interesse local enquanto fundamento, se verificarmos as menções a políticas constitucionais que se impõe aos Municípios, verificaremos que nem todas são objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade. É o caso, por exemplo, do artigo 169, já citado, da Constituição Estadual do Amazonas, que impõe aos Municípios compatibilização das multas administrativas por infração à capacidade financeira das empresas. Esse dispositivo ainda não teve sua constitucionalidade questionada, e continua vigente, apesar da imposição de política relativa à organização da atividade econômica pelo Estado ao Município.

Tratadas das políticas industriais, comerciais e de proteção às microempresas e empresas de pequeno porte, a análise que segue será sobre o tratamento constitucional conferido à tutela do consumidor, nas Constituições Estaduais que optaram por fazê-lo, e foram elas: as Constituições Estaduais do Espírito Santo, do Mato Grosso do Sul, de Pernambuco, do Rio de Janeiro, de Roraima, de Santa Catarina, de São Paulo, de Sergipe e do Tocantins. Algumas dessas Constituições se limitaram a mencionar a responsabilidade do Estado e/ou prever a criação de órgãos para viabilizar a informação, fiscalização, mediação e todos os demais atos garantidores do cumprimento desse papel, e foram as Constituições do Espírito Santo (arts. 10 e 11), de Pernambuco (art. 143), de Roraima (arts. 174 e 174-A), de São Paulo (arts. 175 e 276), de Santa Catarina (art. 150), de Sergipe<sup>19</sup>, com destaque apenas para a inclusão da propaganda de veiculação de orientação ao consumidor como parte da publicidade da administração pública direta e indireta, e a do Tocantins<sup>20</sup>, que acrescenta

---

<sup>19</sup> Art. 259. O Estado promoverá a defesa do consumidor mediante: IV - veiculação e informes de orientação e defesa do consumidor, como parte integrante da publicidade da administração direta e indireta; (SERGIPE, art. 259, inciso IV).

<sup>20</sup> Art. 109. O Estado, observado o disposto na Constituição Federal, promoverá a defesa do consumidor, mediante os seguintes instrumentos: IV - estímulo ao associativismo mediante linhas de créditos específicos e tratamento tributário favorecido às cooperativas de consumo; (TOCANTINS, art. 109, inciso IV).

apenas política de estímulo ao associativismo mediante linhas de crédito específicas, e tratamento tributário favorecido a cooperativas de consumo, uma nítida tentativa de dividir com a Sociedade Civil o ônus da fiscalização e de todas as demais ações de proteção ao consumidor.

Sobre as Constituições e suas políticas de proteção ao consumidor, merecem destaque as constituições do Mato Grosso do Sul e do Rio de Janeiro. No primeiro caso, a Carta Estadual adota o que ela chama de “política econômica de consumo”, que além das diretrizes comuns às demais, tais como fiscalização e aplicação de sanções quanto à qualidade dos serviços, prestação de serviços de atendimento e informação ao consumidor, entre outras, também institui o estímulo ao associativismo de consumo<sup>21</sup> - visto também na Constituição Estadual do Tocantins - como diretriz da política estadual, assim como a elaboração de estudos econômico e sociais de mercados consumidores, para correções de distorções e promoção do crescimento do mercado, e estímulo à formação de uma consciência política de defesa dos interesses do consumidor também figuram como ações a serem implementadas pelo Estado.

De modo semelhante, também a Constituição Estadual do Rio de Janeiro trata de políticas protecionistas padrão, como criação de órgãos para desconcentração da atividade estatal de tutela ao consumidor, medidas de desestímulo à propaganda enganosa, responsabilização às empresas, entre outras, mas inova na atribuição do papel de promotor de estudos socioeconômicos de mercado para facilitação das tarefas de planejamento, acompanhamento e orientação de consumo, ao Estado, política também encontrada na Carta tocantinense, novamente reflexo das intenções do Constituinte Decorrente de outorga à Sociedade Civil de parcela da responsabilidade pela fiscalização ao cumprimento das normas consumeristas. Além disso, adota como medida protecionista de transferência a esse segmento social a possibilidade de autorização expressa do exercício o controle e a fiscalização de suprimentos, estocagem, preços e qualidade dos bens e serviços de consumo sempre que o

---

<sup>21</sup> Art. 247 - A política econômica de consumo será planejada e executada pelo Poder Público, com a participação de empresários e de trabalhadores dos setores da produção, da industrialização, da comercialização, do armazenamento e do transporte e também dos consumidores para, especialmente: II - estimular e incentivar as cooperativas ou outras formas de associativismo de consumo; III - elaborar estudos econômicos e sociais de mercados consumidores, a fim de estabelecer sistemas de planejamento, de acompanhamento e de orientação de consumo capazes de corrigir distorções e promover seu crescimento; IV - propiciar meios que possibilitem ao consumidor o exercício do direito à informação, à escolha e à defesa de seus interesses econômicos, bem como a sua segurança e sua saúde; V - estimular a formação de uma consciência política voltada para a defesa dos interesses do consumidor; VI - prestar atendimento e orientação ao consumidor, através do Programa de Defesa do Consumidor, cujas atribuições e funcionamento serão definidos por lei. (MATO GROSSO DO SUL, art. 247)

Estado solicitar, a associações, sindicatos ou grupos da Sociedade Civil. Por fim, merece destaque a vedação expressa à estocagem, medida historicamente usada pelos fornecedores para controle de preço por oferta e demanda.<sup>22</sup>

Essas foram as políticas adotadas pelos Constituintes Decorrentes para tratamento à tutela do consumidor e, apesar das distinções de tratamento em algumas Constituições, observa-se que nada de especificamente local ou regional foi contemplado. Isso não implica afirmar que a autonomia para legislar na matéria não foi exercida, mas significa que não houve adoção de diretriz socioeconômica embasada em demandas consumeristas locais. De igual modo, as políticas industriais e comerciais limitaram-se a estabelecer normas gerais sobre localização e descentralização de indústrias. Algumas poucas constituições ousaram não reproduzir as diretrizes da Constituição Federal, conforme visto.

Em relação aos limites, merecem destaque, mais uma vez, as matérias de competência municipal respaldadas pelo interesse local, conforme se observou nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade tratadas, assim como a necessidade de as Cartas Estaduais observarem em que medida políticas de proteção ao consumidor são matéria de Competência Concorrente por versarem sobre consumo ou Direito Econômico, e em que medida podem estar mais relacionadas ao Direito Comercial, cuja competência é privativa da União.

## **Conclusões**

Ante todo o exposto, é possível concluir que sobre as políticas industriais, apenas a Constituição do Rio de Janeiro estabeleceu diretrizes realmente diferenciadas e que se

---

<sup>22</sup> Art. 63 - O consumidor tem direito à proteção do Estado. Parágrafo único - A proteção far-se-á, entre outras medidas criadas em lei, através de: I - criação de organismos de defesa do consumidor; II - desestímulo à propaganda enganosa, ao atraso na entrega de mercadorias e ao abuso na fixação de preços; III - responsabilidade das empresas comerciais, industriais e de prestação de serviços pela garantia dos produtos que comercializam, pela segurança e higiene das embalagens, pelo prazo de validade e pela troca dos produtos defeituosos; IV - responsabilização dos administradores de sistemas de consórcio pelo descumprimento dos prazos de entrega das mercadorias adquiridas por seu intermédio; V - obrigatoriedade de informação na embalagem em linguagem compreensível pelo consumidor, sobre a composição do produto, a data da sua fabricação e o prazo de sua validade; VI - determinação para que os consumidores sejam esclarecidos acerca do preço máximo de venda e do montante do imposto a que estão sujeitas as mercadorias comercializadas; VII - autorização às associações, sindicatos e grupos da população para exercer, por solicitação do Estado, o controle e a fiscalização de suprimentos, estocagens, preços e qualidade dos bens e serviços de consumo; VIII - assistência jurídica integral e gratuita ao consumidor, curadorias de proteção no âmbito do Ministério Público e Juizados Especiais de Pequenas Causas, obrigatórios nas cidades com mais de duzentos mil habitantes; IX - estudos socioeconômicos de mercado, a fim de estabelecer sistemas de planejamento, acompanhamento e orientação de consumo capazes de corrigir as distorções e promover seu crescimento; X - atuação do Estado como regulador do abastecimento, impeditiva da retenção de estoques. (RIO DE JANEIRO, art. 63, parágrafo único).

alinham à ideologia nacional de desenvolvimento socioeconômico, com a adoção de medidas intervencionistas para redução de desigualdades, ao associar o papel do Estado de incentivador do desenvolvimento industrial ao de promotor de desenvolvimento social, com priorização para políticas industriais de geração de empregos, elevação de níveis de renda e qualidade de vida e redução de desigualdades regionais. À exceção do Rio de Janeiro, as políticas industriais e comerciais limitaram-se a estabelecer normas gerais sobre localização e descentralização de indústrias. Algumas poucas constituições ousaram não reproduzir as diretrizes da Constituição Federal, conforme visto.

Sobre a tutela ao consumidor, e apesar das distinções de tratamento em algumas Constituições, observa-se que nada de especificamente local ou regional foi contemplado. Isso não implica afirmar que a autonomia para legislar na matéria não foi exercida, mas significa que não houve adoção de diretriz socioeconômica embasada em demandas consumeristas locais e, sobre os óbices que se impõe ao Estado-Membro para legislar sobre a matéria, merecem destaque as matérias de competência municipal respaldadas pelo interesse local, conforme se observou nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade tratadas, assim como a necessidade de as Cartas Estaduais observarem em que medida políticas de proteção ao consumidor são matéria de Competência Concorrente por versarem sobre consumo ou Direito Econômico, e em que medida podem estar mais relacionadas ao Direito Comercial, cuja competência é privativa da União.

O que o estudo realizado permite concluir é que, em matéria de Direito Econômico, as Constituições Estaduais estiveram muito aquém das possibilidades que lhes foram outorgadas tanto pela autonomia do sistema federativo, quanto pela competência concorrente para instituir diretrizes econômicas alinhadas à ideologia nacional, constante da Constituição Federal. Conforme exposto, aspectos locais poderiam ter sido contemplados enquanto ferramentas à promoção do desenvolvimento local e regional, de modo a contribuir para o progresso nacional, rumo a superação do subdesenvolvimento, a partir do aproveitamento das potencialidades estaduais e de uma melhor propositura de problemas que lhes são próprios.

Sobre os limites que se impuseram às iniciativas que puderam ser verificadas, de um modo geral, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, cujo objeto foi norma constitucional de política econômica, analisadas, reiteraram os postulados teóricos sobre os limites impostos pelo Ordenamento Jurídico Constitucional brasileiro à autonomia dos Estados-Membros para

legislar em Direito Econômico, nas suas respectivas Constituições Estaduais, e se ativeram, na sua maioria, a aspectos formais de vício de iniciativa ou de invasão de competência municipal ou de lei ordinária.

De um modo geral, a autonomia dos Estados-Membros para instituir diretrizes constitucionais de Direito Econômico deve passar necessariamente pela consideração de questões locais, ao mesmo tempo que deve estar alinhada a ideologia econômica nacional, respeitados todos os limites principiológicos e de repartição de competências delimitados pela própria Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

AMAPÁ. Constituição (1991). **Constituição Estadual do Amapá**. Amapá: Assembleia Legislativa, 1991. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70441/CE\\_Amapa.pdf?sequence=11](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70441/CE_Amapa.pdf?sequence=11) Acesso em: 07/06/2017.

AMAZONAS. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Amazonas**. Amazonas: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/Constituicao-do-Estado-do-A Amazonas-atualizada-2013.pdf> Acesso em: 07/06/2017

BAHIA, Constituição (1991). **Constituição Estadual da Bahia**. Bahia: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [http://www.al.ba.gov.br/PublitaioPHP/Uploads/17072014091825000000\\_Constituicao\\_Estadual\\_17072014.pdf](http://www.al.ba.gov.br/PublitaioPHP/Uploads/17072014091825000000_Constituicao_Estadual_17072014.pdf) Acesso em: 05/05/2017

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Natureza Jurídica do Estado Federal**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1948.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa**. Brasília, Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 06/02/2017

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADIN 851-0**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília: 01 de abril de 1993. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346646> Acesso em: 10/07/2017

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADIN 2.834** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília: 07 de maio de 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534975> Acesso em: 10/07/2017



\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADIN 1.950** Relator: Min. Eros Grau. Brasília: 02 de junho de 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=1950&processo=1950> Acesso em: 10/07/2017

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADIN 166-3**. Relator: Min. Ilmar Galvão. Brasília: 05 de setembro de 1996. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266232> Acesso em: 10/07/2017

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI 429**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: 20 de agosto de 2014. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7065854> Acesso em: 10/07/2017

GOIÁS. Constituição (1988) **Constituição Estadual de Goiás**. Goiás: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao\\_1988.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm) Acesso em: 05/05/2017

HORTA, Raul Machado. **A Autonomia do Estado-Membro no Direito Constitucional Brasileiro**. Belo Horizonte, 1964.

\_\_\_\_\_. **Organização Constitucional do federalismo**. Rev. de Informação Legislativa. Brasília. a. 22. nº 87. jul./set. 1985.

MATO GROSSO. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Mato Grosso**. Mato Grosso: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [https://www.al.mt.gov.br/arquivos/legislacao/constituicao\\_estadual.pdf](https://www.al.mt.gov.br/arquivos/legislacao/constituicao_estadual.pdf) Acesso em: 05/05/2017

MATO GROSSO DO SUL. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Mato Grosso do Sul**. Mato Grosso do Sul: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <http://www.al.ms.gov.br/LinkClick.aspx?fileticket=vY9Gt9a1ypw%3D&tabid=220> Acesso em: 05/05/2017

PERNAMBUCO. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Pernambuco**. Pernambuco: Assembleia Legislativa, 1989 Disponível em: [http://www.pe.gov.br/\\_resources/files/\\_modules/files/files\\_105\\_201111171514476bd8.pdf](http://www.pe.gov.br/_resources/files/_modules/files/files_105_201111171514476bd8.pdf) Acesso em: 10/07/2017

\_\_\_\_\_. Constituição (1989). **Emenda Constitucional nº 16**, de 4 de junho de 1999. Adapta a Constituição do Estado as modificações introduzidas pelas Emendas nº. 19 e 20 à Constituição da República, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.pe.gov.br/\\_resources/files/\\_modules/files/files\\_105\\_201111171514476bd8.pdf](http://www.pe.gov.br/_resources/files/_modules/files/files_105_201111171514476bd8.pdf) Acesso em: 10/07/2017

PIAUI. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Piauí. Piauí: Assembleia Legislativa, 1989.** Disponível em: <http://www.cge.pi.gov.br/legis/legislacao/constituicao-do-estado-do-piaui-2013.pdf> Acesso em: 05/05/2017

RIO DE JANEIRO. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage> Acesso em: 05/05/2017

RONDÔNIA. Constituição (1989). **Constituição Estadual de Rondônia.** Rondônia: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [file:///C:/Users/cliente/Downloads/CE1989\\_EC124%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/cliente/Downloads/CE1989_EC124%20(6).pdf) Acesso em: 07/06/2017

SÃO PAULO. Constituição (1989). **Constituição Estadual de São Paulo.** São Paulo: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380ee0f83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument> Acesso em: 05/05/2017

SERGIPE. Constituição (1989). **Constituição Estadual de Sergipe.** Sergipe: Assembleia Legislativa, 1989

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico.** 6. ed. São Paulo, LTr, 2016.

TOCANTINS. Constituição (1989). **Constituição Estadual de Tocantins.** Tocantins: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: [http://www.al.to.leg.br/arquivos/documento\\_41895.PDF#dados](http://www.al.to.leg.br/arquivos/documento_41895.PDF#dados) Acesso em: 08/06/2017