XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

MARCUS FIRMINO SANTIAGO

ANDRE LIPP PINTO BASTO LUPI

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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 – Goías
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 Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

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

---

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Marcus Firmino Santiago; Andre Lipp Pinto Basto Lupi. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN:
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

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

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

As TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO, tema do presente Grupo de Trabalho, têm sido intensas e extremamente relevantes e abrangentes. Diferentes aspectos da vida social são afetados, diariamente, por intensas ondas renovatórias que lançam dúvidas sobre a qualidade e mesmo a capacidade dos sistemas regulatórios estatais tradicionais.

O XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado entre os dias 14 e 16 de novembro de 2018 na cidade de Porto Alegre, abriu espaço, mais uma vez, para intensos debates sobre estes temas, em um Grupo de Trabalho que contou com a presença de 25 pesquisadores, oriundos de quase todas as regiões brasileiras (estiveram representados os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Ceará, Paraíba, Paraná e Rio Grande do Sul, além de Brasília, em um total de 18 PPGDs).

A quantidade de artigos, todos submetidos previamente a avaliação cega, permitiu desenhar um panorama horizontal e abrangente acerca dos mais diversos temas concernentes ao universo das relações econômico-sociais. Ao mesmo tempo, primaram pela verticalidade, oferecendo análises profundas e reflexões acuradas que certamente permitirão aos leitores compreender as diferentes nuances que permeiam esta seara.

Nesta coletânea são encontrados textos que tratam de questões conceituais, como a importância da ação privada em complementação à atividade estatal e os riscos decorrentes da ausência de regulação específica; o problema da caracterização do ser humano como um ser consumidor, cuja exclusão do mercado implica a retirada de seu status de cidadania; ou a discussão sobre como incorporar um padrão global de governança de forma adequada à realidade nacional, com respeito às decisões soberanas de cada país. Também foi enfrentado o debate sobre a fragilidade do direito privado ante a despersonalização e a desterritorialização, realidade que fortalece os mercados e dificulta ao Direito o cumprimento de seu papel tradicional. Em linha semelhante, a preocupação com a mercantilização dos Direitos Humanos justificou a proposta de uma base jurídica mínima capaz de funcionar

como balizamento para que os agentes privados se autorregulem. Por fim, encontra-se um resgate histórico dos modelos econômicos predominantes no Século XX, estudo sempre relevante e necessário para que se compreenda a realidade presente.

Temas mais específicos ligados a questões regulatórias também são encontrados. A distribuição de gás canalizado deu ensejo a interessante debate quanto aos modelos de interpretação constitucional, na busca por redefinir a divisão de competências entre os entes federativos. Assunto semelhante suscitou outro debate, quanto às regras sobre compartilhamento de infraestrutura essencial, de modo a assegurar ampla concorrência e acesso a bens e serviços. O equilíbrio entre proteção à propriedade e seus fins sociais foi discutido à luz da celeuma que envolve a quebra de patentes de medicamentos. Já a sanidade financeira de sistemas de previdência foi o mote que justificou profícua discussão acerca dos mecanismos de governança.

Mídia e direito digital na sociedade da informação são temas que abrem margem a diferentes reflexões e de fato, foram contemplados por 5 artigos. A falta de controle sobre o 'big data' e o impacto no sigilo fiscal; o tratamento jurídico conferido às 'Startups' e o problema decorrente da tributação dos aportes de capital feitos pelos 'investidores anjo'; as possibilidades de regulação da atuação da mídia, em um estudo comparado com a legislação australiana; a ausência de regulação específica sobre os domínios virtuais pertencentes ao Brasil (o 'country top level domain'); e a questão das 'fake news' e o desafio de se pensar um modelo regulatório capaz de conter sua proliferação.

Fruto da revolução digital em curso, os aplicativos de transporte foram objeto de 3 estudos, que lançaram luzes sobre temas como os novos modelos de trabalho que surgiram e que seguem sem tratamento legislativo específico; a necessidade de pensar o modelo regulatório aplicável à luz de vetores interpretativos constitucionais; e os desafios para tornar o Direito efetivo no ambiente digital.

Relações econômicas e o direito regulatório possuem conexões evidentes com diferentes campos do saber jurídico e extrajurídico. Tendo isto em mente, 7 estudos trouxeram análises transdisciplinares de grande valor. A necessidade de estudos e reflexões sobre os potenciais impactos decorrentes de novas normas jurídicas, especialmente aquelas que interferem de modo tão amplo nos campos social e econômico; a busca por uma conexão entre os modelos regulatórios e as expectativas sociais, a demandar cuidado quanto aos potenciais impactos decorrentes da adoção de novos marcos regulatórios; a responsabilidade civil do Estado por intervenção no domínio econômico, inclusive em vista de atos lícitos; a tributação como instrumento regulatório, indutor ou inibidor de comportamentos sociais; a responsabilidade

social das empresas e o tratamento do tema no âmbito da Organização dos Estados Americanos - OEA; e o uso do Poder Judiciário como uma instância por meio da qual é possível viabilizar a participação popular no processo de atuação das agências reguladoras, levando a elas demandas individuais e coletivas. Enfim, probidade administrativa e desenvolvimento sustentável foram conectados em uma proposta para inserir este elemento no rol a ser valorado a fim de definir parâmetros de conduta para a Administração Pública.

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago - PPGD Centro Universitário do Distrito Federal - UDF /

Prof. Dr. André Lipp Pinto Basto Lupi - UNICURITIBA

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.

A COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PAR A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS LOCAIS DE GÁS CANALIZADO E AS NOVAS TECNOLOGIAS DE GASODUTOS VIRTUAIS: UMA INTERPRETAÇÃO CONCRETISTA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

THE COMPETENCE OF STATES FOR THE PROVISION OF PIPED GAS LOCAL SERVICES AND NEW TECHNOLOGIES OF VIRTUAL PIPELINES: A CONCERTIST INTERPRETATION OF THE CONSTITUTION OF 1988

Alisson Jose Maia Melo [1]
Liliane Sonsol Gondim [2]

Resumo

Passados trinta anos da promulgação da Constituição Federal, a competência constitucional dos entes estatais em matéria de petróleo e gás ainda não é objeto de consenso. O problema decorre da imprecisão terminológica da Constituição Federal ao estabelecer, em seu artigo 25, § 2º, que aos Estados-membros compete explorar os "serviços locais de gás canalizado", sem delimitar o alcance dessa expressão. A introdução de novas tecnologias demanda uma nova interpretação do texto constitucional, reclamando a aplicação da mutação constitucional para contextos envolvendo competências federativas.

Palavras-chave: Competências federativas, Serviços locais de gás canalizado, Gasoduto virtual, Mutação constitucional, Método hermenêutico-concretizador

Abstract/Resumen/Résumé

Thirty years after the promulgation of the Federal Constitution, the constitutional competence of state entities in oil and gas matters has not yet been reached. The problem stems from the terminological imprecision of the Federal Constitution by establishing, in Article 25, paragraph 2, that it is incumbent upon the Member States to exploit the "local piped gas services", without delimiting the scope of this expression. The introduction of new technologies demands a new interpretation of the constitutional text, demanding the application of the constitutional mutation to contexts involving federative competences.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Federal powers, Local piped gas services, Virtual pipeline, Constitutional mutation, Hermeneutic-concretizing method

---

[1] Doutor em Direito pela UFC. Professor do Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7). Analista da Regulação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE).

[2] Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC). Mestre em Direito pela UFC. Procuradora Autárquica da ARCE.

1 INTRODUÇÃO

Recentemente foi trazida ao espaço jurídico de discussões a questão respeitante às chamadas tecnologias disruptivas e os efeitos que produzem no espaço social. Os casos mais propagados dizem respeito aos aplicativos como Uber, Whatsapp, Airbnb e Netflix, os quais, em alguma medida, possuem interseção com algumas atividades exercidas pelo Estado em maior ou menor grau, a depender de cada caso (BINENBOJM, 2016; BAPTISTA, KELLER, 2016; SILVA; PAIVA; DINIZ, 2017; MARQUES NETO, 2016).

O resultado mais notório propiciado por tais discussões foi evidenciar o despreparo jurídico para lidar com os problemas que decorrem da evolução tecnológica. Novas regulamentações são produzidas e tentam adequar o direito à realidade, mas trazem como característica a necessidade de uma constante evolução que traz a produção legislativa à reboque, sempre atrasada em alguma medida. Esses exemplos são comuns, ordinários e demonstram como o sistema jurídico interage e dialoga com os demais sistemas com quem divide espaços de interseção.

No caso exemplificado, da interferência dos aplicativos no âmbito dos serviços públicos, a regulamentação não pode ser prospectiva e antecipar sua própria existência por absoluta incapacidade de prever as aplicações tecnológicas futuras e a forma como interferirão na esfera pública. As mudanças são por elas provocadas e decorrerão, naturalmente, dos choques sistêmicos havidos em determinado espaço social. Com elas, emerge a necessidade de mecanismos regulatórios aptos a conferir respostas imediatas e provisórias aos setores abrangidos, enquanto o processo democrático amadurece e consolida expectativas.

Mas como proceder quando se se depara com um conflito entre realidade, atualidade tecnológica e normatividade em nível constitucional? Quando se define na Constituição uma competência material indicando-se prospectivamente a tecnologia utilizada para desenvolvê-la, que pode depois se mostrar obsoleta ou inadequada, quais as implicações jurídico-normativas dessa obsolescência diante de um texto que reclama estabilidade? A interpretação da Constituição, por ser uma carta política, carrega consigo um riqueza diferenciada de detalhes em relação a outros documentos jurídicos e, de outro, a regulação do setor do gás seja a mais intrincada e complexa dos serviços de infraestrutura do país (MARQUES NETO, 2004).

Pretende-se abordar as competências instituídas para os Estados-membros da Federação brasileira, em especial aquelas previstas no art. 25 da Constituição Federal, pela

especificação, em seu § 2º, que "cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação", ao tempo em que lhes são destinadas todas as competências não vedadas ("§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição"), mais conhecidas como competências residuais (BRASIL, 1988).

De forma objetiva, o problema que se coloca é saber quais os limites interpretativos desses dispositivos constitucionais, se seria constitucionalmente aceitável ampliar o sentido dos termos constitucionais em situações de evolução tecnológica, no caso, para o que se vem denominado de "gasodutos virtuais". Para tanto, em que consiste o serviço público local de gás e se somente pode ser realizado através de redes canalizadas porque assim dispõe a Constituição.

Em termos metodológicos, considera-se que a investigação demanda uma pesquisa dedutiva, pois desenvolve-se a partir de um levantamento bibliográfico as premissas gerais necessárias para, ao se analisar a situação escolhida para a pesquisa (serviços locais de gás canalizado), apresentar uma resposta específica. A discussão do caso concreto dos serviços de gás canalizado possui relevância para o desenvolvimento da interpretação constitucional à medida que já foi reconhecida na literatura a dificuldade de desenvolver uma discussão crítica acerca dos métodos hermenêuticos, da sua aplicabilidade e da compatibilidade entre eles sem um exemplo prático. Virgílio Afonso da Silva (2010, p. 135) reconhece essa dificuldade ao apontar o sincretismo metodológico como caracaterística do atual estágio da discussão sobre interpretação constitucional:

> O sincretismo metodológico, característico do atual estágio da discussão sobre interpretação constitucional, impede que se avance na discussão acerca da tarefa da interpretação constitucional. Comum às análises sobre o tema é o fato de que esses métodos sejam apenas resumidamente explicados – não raro apenas com base na obra de Canotilho -, sem que se chegue a qualquer conclusão sobre a relação entre os diversos métodos, sua aplicabilidade e, principalmente, sobre a compatibilidade entre eles.
> Assim, não é de se estranhar que em trabalhos sobre métodos e princípios de interpretação constitucional não costumam ser usados exemplos concretos de sua possível aplicação prática. Não se costuma examinar, por exemplo, quando se fala desse ou daquele método, como seria uma aplicação prática de cada um deles. As análises costumam limitar-se a expor a ideia teórica central de cada método. Isso é, obviamente, insuficiente, pois métodos não são um fim em si mesmos, mas existem para serem aplicados.

Em virtude disso, adota-se o denominado método hermenêutico-concretizador, proposto por Konrad Hesse (1998, p. 49), para quem a interpretação constitucional "torna-se necessária e converte-se em problema quando uma questão jurídico-constitucional deve ser

respondida, que não se deixa decidir univocamente com base na Constituição. [...] no procedimento da interpretação constitucional a Constituição sempre é atualizada". O método hermenêutico-concretizador revela-se mais adequado, haja vista ter como ponto de partida e como fio condutor da interpretação o texto normativo, sem prejuízo de levar em consideração o contexto histórico e a realidade do caso concreto posto para interpretação constitucional, mediante uma atividade prático-normativa (CANOTILHO, 2002, p. 1196). Para o método hermenêutico-concretizador, não há interpretação constitucional propriamente dita sem um problema concreto (HESSE, 1998, p. 62).

Sensível a essa constatação, o trabalho apresenta um problema real, concreto e atual, já que há mais de dez anos tramita a Reclamação 4.210 São Paulo, sob relatoria da Ministra Carmen Lúcia, ainda não apreciada definitivamente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) precisamente sobre o assunto, bem como uma tentativa de sua resolução através de métodos de interpretação constitucional.

2 A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

É lugar comum no estudo do federalismo brasileiro a indicação da repartição de competências entre os entes federados através de dois parâmetros, a saber: à União e aos municípios são reservadas competências privativas, e aos estados as competências residuais (LOPES FILHO, 2012, p. 77). Ao Distrito Federal são atribuídas as competências reservadas tanto aos estados quanto aos municípios (artigo 32, § 1º da Constituição). No entanto, é necessária uma observação mais atenta à técnica utilizada pelo texto constitucional, porque, na realidade, foram adotadas quatro formas distintas de atribuição de competências.

Para a União, seguindo a tradição republicana no País, foi apresentada uma lista exaustiva de competências (ALMEIDA, 1991, p. 59), embora essa taxatividade possa autorize uma interpretação não estrita, seja por permitir a aplicação da analogia, seja por possibilitar a identificação de competências supostamente implícitas. Os artigos 21 e 22 da Constituição apontam, em linhas gerais, o papel preponderante da União em questões de soberania e de relações exteriores e, no âmbito interno em relação aos demais entes federativos, macroplanejamento e homogeneização de padrões institucionais.

Para os estados, salvo a menção específica ao serviço de gás canalizado e à organização de municípios (artigo 25, §§ 2º e 3º, respectivamente), a regra geral é a reserva das competências não vedadas pela Constituição (artigo 25, § 1º). Questão digna de nota é que o texto constitucional não fala propriamente em competências residuais. Competências

residuais e competências não vedadas são expressões não equivalentes, pois o caráter residual remete a uma omissão normativa da Constituição ou a uma técnica de exclusão (LOPES FILHO, 2012, p. 112), enquanto a não-vedação exige uma qualificação jurídica especial, ou seja, a existência de uma norma jurídica no sistema constitucional que torne defesa determinada competência aos estados.

Para os municípios, por sua vez, a Constituição da República de 1988 foi bastante benéfica, pois conferiu a eles um rol bastante significativo de competências, em comparação com as manifestações constituintes pretéritas. A técnica empregada difere qualitativamente do modelo adotado para a União, pois, embora o texto constitucional apresente um rol de competências no artigo 30, trata-se de rol visivelmente exemplificativo (LOPES FILHO, 2012, p. 104), remetendo a uma textura aberta, particularmente em dois dispositivos, a saber, os incisos I e V, que, respectivamente, conferem aos municípios as competências legislativa e executiva – acerca da organização e prestação de serviços públicos – relativas ao "interesse local". Característica dessa especificação da competência municipal, portanto, é a significação das peculiaridades locais para conferir autonomia.

Por fim, como já ressaltado, a técnica adotada para o Distrito Federal foi a de simples junção de competências, sendo-lhes atribuídas aquelas previstas para os municípios e os estados, exceto as que lhe foram vedadas pela Constituição.

Não se pode deixar de mencionar que a Constituição possui ainda dispositivos que conferem explícitos espaços condominiais de competências, sejam materiais (artigo 23), sejam legislativas (artigo 24), com regramento próprio. Sobre elas se discutirá oportunamente, quando da discussão acerca do federalismos de cooperação.

A despeito da técnica aplicada pelo texto constitucional, deve-se ter em consideração, para uma percepção mais adequada da realidade institucional, como o guardião da Constituição, o STF, vem interpretando e aplicando as regras de competências. Com efeito, partindo-se da leitura das competências exaustivas da União e da abertura textual das competências municipais, o STF vem consagrando ao longo de seus julgados a aplicação da teoria da preponderância do interesse para a definição dos âmbitos jurídicos de atuação dos entes federativos.

Para a União passou a ser conferida, além das competências previstas nos artigos 21 e 22 da Constituição, as chamadas competências implícitas, à semelhança do modelo adotado no federalismo estadunidense no período do *New Deal*. As competências implícitas decorrem tanto da atribuição de competências materiais quanto da definição do âmbito de interesse por ampliação, analogia, ou suposta decorrência lógica das demais competências; para o primeiro

caso, se a execução de determinadas competências é conferida à União, é porque também lhe compete legislar sobre o assunto (LOPES FILHO, 2012, p. 93); para o segundo caso, tratando-se de questão de interesse nacional ou de interesse geral, na esteira das demais competências previstas pelo texto constitucional, seria o caso de conferir o mesmo nível de competência – a exemplo do que ocorreu com o caso do Estatuto do Desarmamento (LOPES FILHO, 2012, p. 113-114).

Conquanto não seja possível delinear de maneira bastante clara as linhas de interpretação e argumentação do STF, uma vez que trata pontualmente dos conflitos de competência federativa sem construir um parâmetro decisório (LOPES FILHO, 2012; MAUÉS, 2005, p. 75), pode-se destacar duas tendências na jurisprudência do STF no tocante às competências da União, quais sejam, a ampliação delas em relação às dos demais entes periféricos, e a manutenção de parâmetros decisórios oriundos de constituições anteriores (MAUÉS, 2005, p. 75-76).

Aos estados foi-lhes conferida uma interpretação bem restritiva da denominada competência residual, pela ampliação das vedações, que passaram a incluir as vedações implícitas conferidas à União e aos municípios. Na esteira da teoria da predominância do interesse, aos estados seriam confiadas as competências oriundas de interesse regional (LOPES FILHO, 2012, p. 112). Essa questão, aliada às limitações pretorianas a respeito do conteúdo das constituições estaduais, em alusão à simetria constitucional, configuram postura que restringe exageradamente a autonomia dos estados em prol de uma questionável segurança jurídica na Constituição de 1988, privilegiando as forças centrípetas da tradição institucional brasileira (LOPES FILHO, 2012, p. 114).

Em relação aos municípios, o STF consagrou a necessidade de definição pelo próprio tribunal das competências que, caso a caso, sejam consideradas de interesse local. Diante da abertura textual da Constituição, o STF preferiu prestigiar novamente a segurança jurídica, mediante o preenchimento implícito do artigo 30 com as competências que o tribunal julga de interesse local, do que remeter às próprias localidades a competência definidora, em atenção à autonomia que lhes seria conferida pela Constituição.

Numa análise crítica da atuação do STF, verifica-se que a Corte Constitucional tem conferido uma leitura excessivamente rígida do texto constitucional, à luz das teorias normativas da Constituição. Ao colocar a Carta Política como o instrumento único de atribuição de poderes, quer o STF crer na possibilidade de encontrar todas as respostas no próprio texto, mesmo quando a própria Constituição não quis resolver em seu momento inicial. Qualificar a Constituição da República como o único instrumento jurídico de divisão

do poder político acarreta algumas consequências lógicas, em especial, o exercício de forte centralização jurídica, na contramão da intenção constituinte originária, cujo objetivo era reduzir as disparidades federativas, especialmente entre União e entes periféricos.

E essa centralização é confirmada quando o STF mantém parâmetros decisórios oriundos das cartas políticas pretéritas – uma vez que, embora tenha o STF, para todos os efeitos jurídicos, sido recriado pela Constituição da República de 1988, sua existência como instituição política remonta à primeira constituição republicana – e não reconhece no atual texto constitucional um novo pacto federativo e, por conseguinte, um novo equilíbrio de forças políticas, a demandar novas reflexões da Corte.

3 A INTERPRETAÇÂO DA COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PARA OS SERVIÇOS LOCAIS DE GÁS CANALIZADO

O caso a ser estudado diz respeito às competências constitucionalmente distribuídas entre os entes estatais, o que por si só não atrai demasiada atenção científica, apesar de seu amplo âmbito de influência, uma vez que atinge, em última análise, milhões de pessoas. A hermenêutica constitucional tem se detido precipuamente nos problemas de aplicação e de interpretação constitucionais relacionados aos direitos fundamentais, o que se compreende, à primeira vista, por tocarem a esfera individual, diferentemente das competências materiais constitucionais, que dizem respeito à esfera institucional, e não pessoal, e somente de maneira oblíqua atingem os direitos fundamentais.

Ao longo dos trinta anos de vigência da Constituição Federal, modificações decorrentes dos avanços tecnológicos vêm reclamando interpretações evolutivas, de forma a alterar elementos dos serviços públicos prestados, notadamente o mesmo ocorre com os serviços locais de gás canalizado. Porém, dada a clareza redacional da Constituição Federal, o aspecto tecnológico e suas implicações pouco tem sido debatidos.

A Constituição Federal de 1988, no art. 25, § 2º, definiu que “cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação”. Por seu turno, o § 1º do mesmo artigo conferiu aos estados a competência chamada remanescente. Por imperativo lógico-constitucional, a competência legislativa para organizar esses serviços ditos locais, quaisquer que sejam eles, cabe aos estados, devendo a expressão “na forma da lei” ser entendida como referente à competência legislativa de cada Estado-membro. É nesse sentido a clássica lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida (1991, p. 88):

> Tanto no caso dos poderes que ficam para os Estados, nos termos do art. 25, § 1º, quanto no caso da competência tributária deferida à União nos termos do art. 154, I, àqueles e a esta se atribui o resíduo, o que resta fora da enumeração das competências dos outros entes.

Dessa forma, conclui-se que a mais relevante limitação à competência estadual em matéria de gás decorre precisamente dos dispositivos constitucionais que tratam da competência da União, expressamente enumerada no art. 177, c/c o art. 22 naquilo que pertine ao assunto tratado. Em relação à competência da União, a Constituição dispõe, no art. 177:

> Art. 177 Constituem monopólio da União:
> I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;
> [...]
> III – a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
> IV – o transporte marítimo de petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim **o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto , seus derivados e gás natural de qualquer origem**; (BRASIL, 1988, grifos nossos)

Assim, tanto pela abrangência da expressão "serviços locais de gás canalizado" como pelo que a Constituição Federal atribuiu aos Estados-membros por exclusão das competências descritas para os outros entes, tem-se que a prestação de outros serviços locais além da distribuição é imputada aos estados. Sobre o assunto, vale transcrever a abalizada opinião constante de parecer exarado por Gustavo Binenbojm (2006, p. 7) para subsidiar a discussão que teve lugar na Reclamação Constitucional nº 4.210 ajuizada pelo Estado de São Paulo perante o STF, transformado em artigo. Veja-se:

> Em contraposição ao monopólio federal, de *caráter nacional e índole indivisível*, o art. 25, § 2º, da Constituição da República remete os serviços *locais* de gás canalizado à competência dos Estados-membros. O uso do adjetivo *locais* é indicativo da natureza divisível da utilidade em questão, a ser entregue a usuário individualizado do gás. Assim, à União cabe o transporte a granel, em larga escala, e sua entrega, nos *city gates* (terminais de recepção), às concessionárias estaduais (interesse nacional); a estas, ao revés, compete, com exclusividade, prover os usuários individuais (interesse local) através de sua rede de canalizações.
> Note-se que a constituição federal não apõe qualquer adjetivo limitador do alcance da expressão *serviços locais de gás canalizado* (além do adjetivo *locais*, como visto), nem tampouco condiciona a competência estadual em função da natureza do usuário do serviço ou de circunstâncias de ordem técnica. Assim, será incompatível com a normativa constitucional qualquer norma infraconstitucional que pretenda limitar o espectro da competência dos Estados por esta ou aquela via, tendo por objetivo ampliar o sentido e o alcance da competência federal para o transporte do gás, por conduto.
> Além disso, **vale destacar que o texto constitucional utiliza a expressão *serviços locais de gás canalizado*, no plural, numa clara opção do constituinte pela ampla abrangência de todo e qualquer serviço que importe a movimentação do gás por redes de canalização e sua entrega a usuários individuais**. Caso fosse a intenção do legislador constituinte criar alguma restrição ao âmbito de competências do Estado, por certo não teria sido utilizado o plural, nem muito menos o artigo definido ("os serviços locais de gás canalizado"), indicativos da abarcância de *todos*

> os possíveis serviços de movimentação de gás por dutos e sua entrega a usuários individuais. (grifos nossos)

Assim, numa leitura imediata do texto constitucional, percebe-se que teria havido por parte do constituinte a intenção de deixar, para os Estados, a etapa de distribuição local de gás canalizado (*downstream*), enquanto a União ficaria responsável pelas etapas de exploração, produção, importação, refino e transporte do gás (*upstream* e *midstream*). Nesse sentido, afirma-se que "a opção constitucional foi por descentralizá-la, confiando parcela de responsabilidade aos estados, parcela à União. Por isso podemos qualificar o fornecimento de gás no Brasil como uma atividade *descentralizada*" (SUNDFELD; SOUZA, 2015).

Há quem defenda que a intenção do constituinte tenha sido deixar claro que a prestação desse serviço local não ficaria a cargo dos municípios (ALMEIDA, 2013), remetendo-se à raiz histórica da expressão "serviços locais de gás canalizado" pela distribuição de gás, por parte dos estados brasileiros, no início do século XX, aos municípios, para a prestação do serviço de iluminação pública (SILVA, A., 2008, p. 8-9).

Várias questões já foram objeto de discussão acerca da interpretação desse dispositivo constitucional, para delimitar seu conteúdo. Um debate que se travou foi quanto ao alcance da noção de gás na competência dos Estados para distribuição, entendendo-se pela vedação de restrição ao gás natural – por exemplo, o gás liquefeito de petróleo (GLP) e o gás de refinaria –, desde que feito por dutos (MARQUES NETO, 2004; WALD, 2007; SUNDFELD; CÂMARA, 2015). Outra sorte de debates consiste na amplitude dos serviços locais, incluindo-se não somente a distribuição e a comercialização, mas também a movimentação (SCHIRATO, 2010). Uma terceira discussão envolve ainda a exigência de que o gás que venha a ser utilizado como insumo nos processos produtivos (p. ex., usinas termelétricas, empresas de refinamento, de compressão e liquefação de gás) deva necessariamente passar por uma distribuição local (MANOEL, 2006, p. 58).

Diante desse quadro, o problema que se coloca é: estão os estados adstritos ao que se chama tecnicamente de modal utilizado? A tecnologia corrente na época da promulgação da Constituição definiu o escopo e os limites do serviço público, engessando as concessionárias estaduais? Em outras palavras, pode a evolução tecnológica, que em determinados casos aponta atualmente a preferência pelos chamados "gasodutos virtuais", levar a uma interpretação que permita o exercício da prestação dos serviços locais de gás de outra forma que não seja através de dutos?

Os gasodutos virtuais, ou gasodutos móveis, são denominação atribuída para novas formas tecnológicas de prestação dos serviços de gás natural: o gás natural comprimido

(GNC) e o gás natural liquefeito (GNL), os quais, em virtude de técnicas inovadoras de armazenamento do gás natural, possibilitaram a distribuição de gás natural por meio de carretas especiais com capacidade de transporte de grandes volumes por rodovias, como substitutivo do fornecimento por meio de dutos, a um custo mais acessível a depender da economia de escala proporcionada (PERRUT, 2005, p. 34-35).

4 UMA INTERPRETAÇÃO CONCRETISTA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer a tensão existente e própria do direito que se forma entre dois caracteres que estão implícitos no seu âmago. Ele deve ser, ao mesmo tempo, estável e dinâmico. Reconhecer essa dupla característica aparentemente contraditória facilita a compreensão dos problemas por parte do intérprete. O Direito tem como papel propiciar segurança jurídica a todo o sistema, ao mesmo tempo em que não pode deixar de reconhecer, a partir dos choques com outros sistemas que influenciam seu funcionamento, a imprescindibilidade de, diante desses choques, fornecer respostas consentâneas com a realidade em que se encontra inserido. Daí o dinamismo que não pode deixar de estar presente ao lado da estabilidade. Indo além, pode-se até mesmo concluir que o dinamismo é necessário para a estabilização do sistema. Por esse motivo, diz-se que a contradição entre os dois elementos é apenas aparente.

Não há, como sustenta Hesse (1991, p. 12), um elemento externo à Constituição Federal que garanta a execução de seus preceitos. Partindo desse pressuposto, deve-se buscar soluções para os problemas de natureza hermenêutica que se apresentam no próprio corpo constitucional, sem descurar de elementos implícitos que possam ser identificados ao longo do processo hermenêutico. No que interessa à presente pesquisa, vale a interpretação de que compete aos Estados a distribuição "só do gás canalizado, porque o gás em botijão ou em outra forma de acondicionamento não entra na competência dos Estados" (SILVA, J., 2009, p. 288). No mesmo sentido, teria havido "clara opção por excluir da esfera de competência dos Estados-membros todos os serviços de entrega, comercialização ou disponibilização de gás que não sejam realizados através de redes de canalização", estando "excluídos da seara de competência dos Estados, por exemplo, os serviços de distribuição de gás de botijão, vez que o gás, nesse caso, não é canalizado, mas acondicionado em recipientes próprios" (WALD, 2007, p. 21). Em mais detalhes:

> Ao tempo da constituinte, o setor se caracterizava pela convivência entre o gás entregue pelas concessionárias estaduais (canalizado) e o GLP entregue aos domicílios, engarrafado em botijões (atividade explorada por empresas privadas e em regime de mercado). Assim, parece claro que o constituinte pretendeu evitar que a exclusividade de distribuição (prevista, lembremos, na redação original da Carta)

> fosse estendida para também abranger a entrega domiciliar do gás de botijão. (MARQUES NETO, 2004, p. 109)

Assim, se levadas a sério as palavras usadas pelo Constituinte, não seria possível ultrapassar os limites da tecnologia adotada para a realização da distribuição de gás. No entanto, o princípio da unidade da constituição impõe que se considere as normas contidas no texto constitucional amplamente integradas, de modo que se afaste qualquer contradição. Há normas de competência dirigidas a entes estatais diversos, no caso à União e aos Estados-membros, mas que, segundo esse princípio, só conflitam de forma aparente, não havendo sobreposição de competências. A entender dessa forma, a competência para organização da prestação dos serviços locais de gás canalizado é dos Estados-membros, embora tenha a Emenda Constitucional nº 5/1995 suprimido a expressão "com exclusividade de distribuição", o que na verdade acabou por permitir a ampliação do escopo dos serviços locais, não se restringindo à distribuição, e a possibilidade de delegação, pelo estado federado, de forma não monopolística.

De acordo com o regramento existente tanto na Constituição da República quanto na Constituição do Estado do Ceará, qualquer movimentação de gás canalizado por dutos visando à entrega individualizada é serviço público específico e divisível de competência material – e, por conseguinte, legislativa - estadual. Veja-se o que determina a Constituição Estadual do Ceará:

> Art. 21. Ao Estado do Ceará cabe explorar diretamente, ou mediante concessão, na forma da Lei, os serviços de gás canalizado em seu território, **incluído o fornecimento direto a partir de gasodutos de transporte, de maneira a atender às necessidades dos setores industrial, domiciliar, comercial, auto-motivo e outros**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 14 de outubro de 1997 – D.O. de 22.10.1997) (CEARÁ, 2014, grifos nossos).

Por sua vez, em conformidade com os dispositivos constitucionais acima transcritos, foi autorizada a constituição da Companhia de Gás do Ceará (Cegás) através da Lei Estadual nº 12.010/1992, à qual foi conferido o objeto de produção, aquisição, armazenamento, distribuição, comercialização de gás combustível e a prestação de serviços correlatos (art. 2º), observada a legislação federal pertinente. No art. 7º, foi definido o prazo de outorga da concessão de distribuição em 50 (cinquenta) anos. No âmbito federal, foi editada a Lei do Petróleo, de nº 9.478/1997, que dispõe sobre gás no art. 4º, IV, afirmando constituir monopólio da União o transporte por meio de conduto de gás natural.

Mostram-se bastante claros os limites constitucionais de cada ente federativo, constituindo-se a competência estadual de todos os serviços locais de gás canalizado, enquanto à União, apenas no que toca ao presente caso, ficou destinado o transporte por meio

de conduto do gás natural de qualquer origem. Ressalte-se que esses são os limites que deve respeitar cada ente federativo no exercício de sua competência legislativa e material. Viu-se que não há delimitação dos serviços locais de gás canalizados de competência dos Estados, tendo o art. 25 redação bastante abrangente. Ademais, a expressão "serviços locais de gás canalizado" já não mais pode ter reduzido o seu alcance à simples distribuição, uma vez que a União estabeleceu, indiretamente, a possibilidade de prestação dos serviços de âmbito local que não envolvem a comercialização da molécula do gás, vide o próprio art. 46 da Lei nº 11.909/2009.

Pode-se dizer que essa compreensão ampliada do que sejam os serviços locais de gás afasta-se de um indesejável recurso ao originalismo da vontade do constituinte (BRITO, 2010, p. 55), no sentido de buscar-se o sentido primevo da expressão "serviços locais" nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, antes de haver sofrido a modificação operada pela EC nº 5/95.

Essa interpretação, todavia, não passa sem divergências. Dentro do ponto de vista da interpretação constitucional, é possível cogitar na evolução da realidade que a Constituição busca tutelar e, com isso, encontrar o propósito último da missão constitucional. Se em 1988 eram praticamente inexistentes as redes de gás canalizado, contando com apenas 3 empresas, atualmente há companhias de gás canalizado em mais de 25 Estados, encontrando-se em franca expansão (WALD, 2007). Nesse sentido, é razoável entender-se que, sem prejuízo do GLP já existente em 1988, com a evolução tecnológica, houve uma complementariedade dos serviços de GNL e GNC com os serviços canalizados, de modo que aqueles poderiam contribuir para o desenvolvimento deste.

> A distribuição a granel em locais ainda não atendidos pela malha de gasodutos pode ser benéfica para a sua expansão, ao propiciar um consumo incipiente do gás, deslocando energéticos substitutos. Assim, no longo prazo, a chegada dos dutos já contaria com algum mercado consolidado. (ROMEIRO, 2016)

No entanto, uma vez consolidado o mercado local de gás, pode-se verificar que a manutenção dos sistemas de distribuição a granel, especialmente através de determinadas estratégias comerciais, acabaria por acarretar o fechamento do mercado aos concorrentes atuais – entre estes o prestador do serviço público de distribuição canalizada. E, em virtude disso, tais práticas evitariam a adequada expansão da rede de gás canalizado para toda a população, isso porque os grandes consumidores – clientes-âncora – estariam fidelizados pelas empresas de distribuição a granel (ROMEIRO, 2016).

Em razão disso, fala-se na expansão do conceito de gás canalizado para incluir os chamados "gasodutos virtuais", referindo-se ao fornecimento de GNC e GNL a granel. Com

essa interpretação, faz-se uma ampliação do art. 25, § 2º, passando a considerar a distribuição de GNC e GNL a granel como serviços públicos, e haveria a partir daí a vedação para que outras empresas participassem do mercado com esses produtos. O constituinte, portanto, teria tido como propósito último promover a migração paulatina dos serviços locais de gás natural para a competência dos Estados.

Tal interpretação, embora interessante, enfrenta grandes dificuldades. Isso porque, por um lado, é preciso diferençar serviços públicos de atividades econômicas em sentido estrito (GRAU, 2010, p. 99-116). A atividade de distribuição de gás possui características peculiares que a levaria a ser considerada como serviço público – a saber, atender a uma necessidade social mediante um bem essencial, que possa remeter à garantia de direitos fundamentais. Nesse sentido:

> É o que ocorre, por exemplo, com a atividade de comercialização de gás natural em botijões, que, ao mesmo tempo em que é essencial nas localidades que não dispõem de serviço de distribuição de gás canalizado, é atividade que apresenta grande grau de periculosidade de riscos de acidentes, demandando constante controle pelo poder público. (SCHIRATO, 2010, p. 193)

No entanto, a despeito da presença dessas características, o mesmo autor entende que sejam atividades econômicas em sentido estrito, livremente acessíveis pelos agentes do mercado interessados, mas submetidos à autorização da União. O constituinte até poderia ter pretendido fazer a migração do modelo de distribuição de gás de um sistema praticamente na sua íntegra funcionando como atividade econômica, em regime concorrencial, para um modelo de distribuição de gás em grande medida canalizado, realizado de forma mais segura e capaz de garantir o acesso ao serviço a toda a população, através da sistemática de subsídios cruzados e da captação de grandes clientes que fomente a expansão das redes. No entanto, dadas as circunstâncias brasileiras na época da elaboração da Constituição, seu texto não poderia estar despregado da realidade na qual inserida, qual seja, num mercado dominado pela distribuição de gás a granel.

Em virtude disso, a interpretação evolutiva, que busca incluir os gasodutos virtuais no conceito de gás canalizado e, com isso, incluir no âmbito do serviço público toda e qualquer forma de distribuição tecnologicamente existente a partir do *city gate* de transmissão, de modo a monopolizar a atividade para a competência estadual, poderia violar a cláusula geral de livre iniciativa, insculpida no art. 170 da Constituição. Seria possível, por outro lado, considerar que os serviços de distribuição a granel não sejam atividades econômicas, mas serviços públicos não exclusivos – a exemplo dos serviços de saúde e educação; todavia, incluir a distribuição a granel como serviço canalizado configuraria uma

ultrapassagem dos limites dados pelo próprio texto. Outros argumentos favorecem tal conclusão. De um lado, há uma razão suficiente para entender a decisão do constituinte de deixar a distribuição de gás canalizado sob o regime dos serviços públicos, que consiste precisamente na necessidade de realizações de infraestruturas enterradas – a exemplo dos serviços de água e esgoto e, em alguns casos, de energia elétrica – e das restrições que elas provocam seja nas vias públicas, seja nas propriedades privadas. De outro lado, do ponto de vista do mercado, seria saudável a manutenção da concorrência, desde que as empresas não adotem práticas abusivas.

Em linhas gerais, esclarece-se que os investimentos de infraestrutura realizados pela concessionária para atender, por meio de dutos, seus usuários, é bastante elevado e somente após longo tempo é remunerado. Dessa forma, não raro a concessionária responsável pelo investimento necessita, antes de realizá-lo, desenvolver estudos para densificar uma determinada região atendida e não medir esforços para atrair outros usuários que façam uso da mesma infraestrutura de forma compartilhada, com vistas a obter a necessária viabilidade econômica. A par disso, a comercialização de gás feita por outras empresas em regime de atividade econômica não conta com essa limitação. Estas se utilizam de caminhões para transportar o gás, denominados no jargão do setor com a sugestiva expressão "gasodutos virtuais".

Como reconhecido em recente estudo realizado pelo Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura da FGV e Banco Mundial (FGV-CERI; THE WORLD BANK, 2017), o imbróglio ultrapassa as fronteiras jurídicas, uma vez que a comercialização de gás por outros agentes em regime distinto da *publicatio* traz implicações de ordem econômico-financeiras que chegam a inviabilizar o desenvolvimento do mercado de gás:

> Dentre as questões em discussão no Gás para Crescer, um dos pontos que provoca maior debate diz respeito à delimitação de competências entre a União e os Estados em função da previsão do art. 25, §2º da Constituição, o qual versa sobre a competência dos Estados para explorar os "serviços locais de gás canalizado". Em linhas gerais, o problema consiste em saber a quem compete regular a comercialização do gás natural e qual a extensão desta competência. A falta de clareza do texto constitucional sobre o alcance desta expressão leva a um cenário de insegurança jurídica e ineficiência que representa um gargalo importante ao efetivo desenvolvimento deste mercado. Inicialmente, é importante distinguir que há uma leitura econômico-financeira e uma leitura jurídica do problema.

A leitura econômico-financeira leva a identificar a necessidade de conferir ao prestador do serviço público a exclusividade da comercialização do gás nos limites geográficos do Estado-membro, sem a qual jamais conseguiria obter ganho de escala capaz de propiciar a expansão da rede mediante tarifas módicas, comprometento assim a obrigação a

que se submete, sob o regime da *publicatio*, de universalização do serviço. Esse problema decorre do chamado *by-pass* comercial realizado pelas empresas que exploram o mesmo ramo de atividade, porém em regime liberalizante próprio da atividade econômica.

No caso do gasoduto virtual, em que há de fato inovação tecnológica com o GNC e o GNL, há mudanças no contexto fático que possibilitariam a mutação constitucional. Verifica-se, com isso, um contexto de mutação constitucional, com a possibilidade de atualização do texto constitucional à realidade vigente, sem comprometer a estrutura normativa já existentes, dispensada a reforma constitucional (CLÈVE; LORENZETTO, 2015). Notadamente no contexto do Estado federal, as mutações constitucionais servem como válvula de escape para dar conta dos processos políticos e da permanente tensão existente entre os entes federativos, sem macular as linhas mestras definidas na Constituição (SAMPAIO, 2018, p. 29-31).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concorda-se em parte com a crítica realizada por Virgílio Afonso da Silva (2010, p. 121) de que tais princípios não desempenhariam papel relevante na interpretação constitucional por não poderem ser utilizados em conjunto com outros métodos de interpretação constitucional. De fato, como se viu, mostra-se incompatível, por exemplo, com o interpretativismo, pois envolveria reconhecer sentidos eliminados da Constituição em situação de primazia sobre a redação atual, o que se mostra desarrazoado.

Por outro lado, o princípio da unidade da Constituição, conforme foi visto, ao considerar a Constituição Federal de forma global, contribuiu para harmonizar os espaços tensionais existentes entre as normas constitucionais. Contudo, quando se trata de problemas decorrentes de mudança de contextos fáticos, a teoria hermenêutico-concretizadora, partindo do texto constitucional mas voltado para o caso concreto que se apresenta novo, fornece subsídios importantes.

O recurso à mutação constitucional é medida satisfatória quando se está diante de uma evolução fática, ainda que se trate de inovações tecnológicas, cujo propósito é implementar uma competência estadual – conferir através dos gasodutos virtuais escala para o desenvolvimento de novos mercados de gás natural, através de tecnologias apropriadas, para, uma vez consolidado o mercado, possibilitar os investimentos com a canalização efetiva e, com isso, garantir a sustentabilidade econômica dos serviços públicos locais de gás canalizado e os direitos fundamentais dos cidadãos decorrentes do acesso ao gás natural.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menzes de. Comentários ao art. 25, § 2º. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva / Almedina, 2013, epub.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. **Competências na constituição de 1988**. Atlas: São Paulo, 1991.

BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 273, p. 123-163, set./dez. 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66659>. Acesso em: 8 set. 2018.

BINENBOJM, Gustavo. Novas tecnologias e mutações regulatórias nos transportes públicos municipais de passageiros: um estudo a partir do caso Uber. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 1690-1706, out./dez. 2016. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26051/>. Acesso em: 8 set. 2018.

BINENBOJM, Gustavo. Transporte e distribuição do gás natural no Brasil. Delimitando as fronteiras entre as competências regulatórias federais e estaduais. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, n. 7, p. 1-23, ago./out. 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=134> Acesso em: 8 set. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988, anexo, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 8 set. 2018.

BRITO, Miguel Nogueira. Originalismo e interpretação constitucional. In: SILVA, Virgílio Afonso da (Org.). **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2010.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina: 2002.

CEARÁ. **Constituição (1989)**. Constituição do Estado do Ceará. Fortaleza: INESP, 2014. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2015/07/Constituicao_Estadual.pdf>. Acesso em: 8 set. 2018.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Mutação constitucional e segurança jurídica: entre mudança e permanência. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 7, n. 2, p. 136-146, maio/ago. 2015. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2015.72.04>. Acesso em: 6 set. 2018.

FGV-CERI; THE WORLD BANK. **Desenvolvimento de um mercado de gás no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, ago. 2017. (Policy Papers) Disponível em: <https://ceri.fgv.br/sites/ceri.fgv.br/files/arquivos/desenvolvimento-de-um-mercado-de-gas-no-brasil.pdf?20180710>. Acesso em: 8 set. 2018.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da república federal da Alemanha**. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1998.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. **Competências federativas**: na constituição e nos precedentes do STF. Salvador: Juspodivm, 2012.

MANOEL, Cácio Oliveira. **Aspectos regulatórios e modelos contratuais aplicáveis ao mercado de distribuição de gás natural a granel (gás natural comprimido – GNC e gás natural liquefeito – GNL) no Brasil**. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, 2006.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Regulação e poder de polícia no setor de gás. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 97-125, abr./jun. 2004.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Veras de. Uber, whatsapp, netflix: os novos quadrantes da publicatio e da assimetria regulatória. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 14, n. 56, p. 75-108, out./dez. 2016.

MAUÉS, Antonio G. Moreira. O federalismo brasileiro na jurisprudência do supremo tribunal federal (1988-2003). In: ROCHA, Fernando Luiz Ximenes; MORAES, Filomeno (Coord.). **Direito constitucional contemporâneo:** estudos em homenagem ao professor Paulo Bonavides. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PERRUT, Fabio Marques. **Potencial para difusão das tecnologias alternativas ao transporte do gás natural no Brasil:** o caso gás natural comprimido e gás natural liquefeito. 2005. 72 f. Monografia (Bacharelado em Economia) – Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

ROMEIRO, Diogo Lisbona. O imbróglio da GásLocal (GNL Gemini) no CADE: defendendo a concorrência ou garantindo o monopólio? **Blog Infopetro**, Rio de Janeiro, 18 jul. 2016. Disponível em: <https://infopetro.wordpress.com/2016/07/18/o-imbroglio-da-gaslocal-gnl-gemini-no-cade-defendendo-a-concorrencia-ou-garantindo-o-monopolio/>. Acesso em: 8 set. 2018.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Federalismo e mutações constitucionais. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 54, p. 20-39, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/9980/7323>. Acesso em: 6 set. 2018.

SCHIRATO, Vitor Rhein. O novo regime jurídico da indústria do gás natural no Brasil. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, p. 185-232, out./dez. 2010.

SILVA, Anderson Souza da. Definição das competências constitucionais dos estados-membros e do Distrito Federal em matéria de energia. **Revista Constituição e Garantia de Direitos**, Natal, v. 2, n. 1, 2008, p. 8-9.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, Raphael Andrade; PAIVA, Matheus Silva de; DINIZ, Gustavo Saad. Desafios jurídico-regulatórios e economia compartilhada: elementos para uma reflexão crítica. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 21, n. 2, p. 98-125, jul. 2017. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/27272>. Acesso em: 8 set. 2018.

SILVA, Virgílio Afonso. Interpretação constitucional e sincretismo metodológico. In: SILVA, Virgílio Afonso da (Org.). **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Distribuição de gases industriais não é serviço público estadual. **Revista Brasileira de Infraestrutura**, Belo Horizonte, ano 4, n. 8, p. 13-24, jul./dez. 2015.

SUNDFELD, Carlos Ari; SOUZA, Rodrigo Paganini de. Interligação de redes estaduais de gás. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 17, n. 89, jan./fev. 2015.

WALD, Arnoldo. Perfil constitucional dos serviços locais de gás canalizado. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 5, n. 20, p. 7-34, out./dez. 2007.