

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFS**

**DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO\***

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG**

**SUSANA CAMARGO VIEIRA**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito econômico e desenvolvimento [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;  
Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves, Samantha Ribeiro Meyer Pflug, Susana  
Camargo Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-041-1

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

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Economia. 3. Desenvolvimento. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

---



# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO\*

---

### **Apresentação**

Apresentação do GT: DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO

Evento: XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, SE.

Honra-nos o convite para a coordenação do Grupo de Trabalho (GT) Direito Econômico e Desenvolvimento feito pela Direção do XXIV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que, neste ano de 2015, completa seus vinte e cinco anos de existência. O evento transcorreu entre os dias 03 a 06 de junho próximo passado. Uma jornada e tanto de árduo e profícuo trabalho iluminando os caminhos da Pós-Graduação em Direito no Brasil. Destarte, cumpriu-nos a fácil e, da mesma forma, difícil tarefa de avaliação e seleção dos artigos submetidos ao GT Direito Econômico e Desenvolvimento. Fácil, porque foi, indubitavelmente, prazeroso ler o trabalho de gente apaixonada pelo nosso, sempre, indispensável Direito Econômico e, por óbvio, difícil, pelo fato de termos que selecionar, dentre os tantos trabalhos submetidos, excelentes trinta e dois artigos. Na tarde da bela Aracaju, em Sergipe, reunimo-nos, apresentamos textos e discutimos academicamente, defendemos teorias e apontamos necessidades de mudanças para a economia nacional indelevelmente dirigida pela Lei de Direito Econômico. Resta, cada vez mais, visível o interesse das Escolas de Direito e dos Programas de Pós-Graduação pelo estudo do Direito Econômico ombreado pela Análise Econômica do Direito apontando para as necessárias soluções de política econômica, normativa e judicial, segundo promissora e eficiente criação e aplicação do Direito Brasileiro.

Há dez anos, desde 2005, o CONPEDI vem trabalhando as áreas do Direito Econômico e da Análise Econômica do Direito em GT´s específicos, sempre, com a submissão de número expressivo de trabalhos acadêmicos. Assim, é notório o interesse dos pesquisadores, estruturando seus grupos de pesquisa, estudando os problemas sócio-econômicos e propondo soluções que extrapolam as discussões na Academia para encontrarem aplicabilidade no mundo real.

Como é de conhecimento geral, a economia brasileira atravessa momento difícil. Por isso mesmo sempre é bom lembrar que nosso mercado é bem público, constitucionalmente protegido. E não poderia haver melhor momento para que nossos estudiosos de Direito Econômico se dediquem a reflexões sobre o papel que esse mesmo Direito Econômico;

enquanto lei e práxis normativo-jurídica, deve e pode desempenhar na busca de um novo modelo de desenvolvimento, de caráter sustentável, que preserve conquistas arduamente alcançadas, mas leve em conta o contexto atual de crise ambiental e social.

Já se disse que nosso Direito e, em especial a Ordem Pública da Economia, veem flexibilizando as relações entre capital e trabalho, trazendo mudanças que precisam ser analisadas sob viés distinto daquele do tradicional direito individualista - que desconsidera a reciprocidade entre os agentes econômicos, sujeitos de direito que precisam de persuasão para tomada de decisão na direção de um ótimo que, se eficiente, não pode desconsiderar todos os valores (variáveis) que se apresentam para o cálculo econométrico-jurídico (quicá ao abrigo do Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES)).

Tanto esforço dispendido no estudo do Direito encontra guarida no CONPEDI evento que vem se agigantando a ponto de merecer, agora, reforma institucional. Registre-se, pois, nosso orgulho por ter ouvido pesquisadores de Direito Econômico que buscam tão desejável desenvolvimento. É com prazer que constatamos, neste XXIV CONPEDI, a evolução na qualidade dos artigos apresentados (o que se pode presumir se deva tanto a novos parâmetros estabelecidos pela Organização quanto à conscientização da importância da qualidade da pesquisa por parte de instituições de ensino e de seus docentes e discentes), bem como a continuidade e fortalecimento do fundamental diálogo acadêmico entre (tão) diferentes regiões do Brasil.

Como prova o número de artigos selecionados (depois de rigoroso e competitivo processo) para este GT, afirma-se, na Academia, o papel do Direito Econômico como indutor da única forma de desenvolvimento que se deveria buscar, se o objetivo final for chegar a desenvolvimento justo (tanto inter quanto intragerações), que atenda e preserve interesses de todos e assegure a sobrevivência da vida na Terra o Desenvolvimento Sustentável, fundado no tripé economia, meio ambiente e direitos humanos.

Buscamos aqui organizar os trabalhos de maneira a conduzir a reflexão d(o) (a) leitor (a) sobre o processo de reorganização social hoje vivido (com maior ou menor consciência) não só em escala nacional, mas também planetária. Qual o nosso papel, enquanto Acadêmicos, no desenho desse novo Contrato Social? Qual o papel de antigas (e novas) Instituições? E, mais especificamente, como o Direito pode ser usado para promover e induzir Desenvolvimento?

A ideia não é nova mas tem crucial importância. Em 2012 a LXXV Conferência da International Law Association, que desde a década de setenta vinha discutindo em seus Comitês Internacionais o papel do Direito Econômico na busca do desenvolvimento (no

contexto da decretação, pela Organização das Nações Unidas, das Décadas do Desenvolvimento que levaram à discussão da Nova Ordem Econômica Internacional-NOEI) um longo percurso que começou com a discussão sobre a existência (ou não) de um direito ao Desenvolvimento criou o Comitê Internacional que atualmente discute o papel do Direito Internacional na gestão sustentável dos recursos naturais para o desenvolvimento . Talvez o aspecto mais relevante, nessa discussão, seja o papel do Direito como indutor de comportamentos desejáveis, indo além da obviamente importante preocupação com punir os indesejáveis.

Um rápido olhar sobre o índice deste volume mostra a preocupação de nossos acadêmicos em não apenas analisar e diagnosticar problemas, mas em contribuir para esse processo novos desafios exigem novas soluções. Daí nosso orgulho e satisfação em ver o CONPEDI e mais especificamente, nosso GT - atingindo seu objetivo de tornar-se um canal de discussão, reflexão, e propositura de ideias e soluções, compartilhando-as com as forças jurídico-político-econômicas institucionalizadas em nosso País na busca de nosso tão falado e desejável Bem Comum.

Assim, escolhemos, dentre os trinta artigos apresentados no GT, três grupos de trabalhos que, harmonizados em Capítulos específicos, podem contribuir tanto com a Revista de Direito Econômico do Desenvolvimento quanto com o Livro de Direito Econômico do Desenvolvimento. Assim, distribuimos os artigos em três Capítulos: Direito Econômico e Intervenção Estatal; Direito Econômico e Desenvolvimento Sustentável; e, finalmente, Direito Econômico e o futuro?

Apresentemos, então, os trinta trabalhos submetidos ao crivo público da Academia no harmonioso espaço da Universidade Federal de Sergipe (Capital de povo tão alegre e atencioso para com todos nós).

Ao fazê-lo, desejamos a todos profícua leitura.

Aracajú, SE, 06 de junho de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professora Doutora Samantha Meyer Pflug - Uninove

Professora Doutora Susana Camargo Vieira - UIT

Professor Doutor Everton das Neves Gonçalves UFSC

PARTE I: DIREITO ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL

AS CLÁUSULAS DE CONTEÚDO LOCAL E A LIVRE CONCORRÊNCIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA COM ENFOQUE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL BRASILEIRA

Matheus Simões Nunes

Yanko Marcius De Alencar Xavier

PLANO DE DESENVOLVIMENTO MINEIRO INTEGRADO: OPÇÃO PELO ESTADO REGULADOR OU PELO ESTADO GARANTIDOR?

Giovani Clark

Berenice Reis Lopes

A INTERVENÇÃO INDUTORA DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: INCENTIVOS FISCAIS À MINERAÇÃO INDUSTRIAL NO PARÁ E A GARANTIA DE CONTRAPARTIDA À SOCIEDADE

Prudêncio Hilário Serra Neto

Suzy Elizabeth Cavalcante Koury

INFLUÊNCIA DAS NORMAS REGULATÓRIAS NA ESTRUTURAÇÃO JURÍDICA DE PROJETOS DE CONCESSÃO DE CRÉDITO PARA O SETOR DE BIOCOMBUSTÍVEIS

Alexandre Ferreira de Assumpção Alves

Carolina Schabbach Oliveira Ribeiro

O NOVO MODELO DE DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Francisco Carlos Duarte

Alcides Goelzer de Araújo Vargas e Pinto

RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E O DIREITO PÚBLICO PARA A COMPREENSÃO DO MARCO JURÍDICO DO PRÉ-SAL

Rafael Alem Mello Ferreira

REGULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO A PARTIR DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

Karlla Karolinne França Lima

Maria Clara Damião de Negreiros

ANÁLISE CRÍTICA DA CONTRARREFORMA DO MARCO REGULATÓRIO DO SETOR PETROLÍFERO

Daniele de Oliveira Nunes

A REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL E SEUS IMPACTOS SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Gustavo Assed Ferreira

UMA PERSPECTIVA ESPACIAL DO DIREITO ECONÔMICO: REPASSE CRÍTICO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DECRETO N.º 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007)

Roberto Guilherme Leitão

EVOLUÇÃO COMPARATIVA DAS POLÍTICAS BRASILEIRAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DE CONCEITOS MODERNOS DE DESENVOLVIMENTO

Felipe Felix e Silva

A GOVERNANÇA CORPORATIVA E O CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY SOB O PRISMA DA LEI ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRA

Carolina Araujo De Azevedo

José Eduardo Araujo de Azevedo Siqueira

A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA: UMA ANÁLISE CONTRIBUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

Léa Aragão Feitosa

Kely Cristina Saraiva Teles Magalhães

PARTE II. DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO AXIOMA PARA O DESENVOLVIMENTO

Rafael Carmezim Nassif

Carlos Eduardo Pereira Dutra

A TUTELA JURÍDICA DA ÁGUA SUBTERRÂNEA NO ESTADO DO AMAZONAS

Bárbara Dias Cabral

Taynah Litaiff Ispere Abrahim Carpinteiro Péres

ECONOMIA SUSTENTÁVEL A PARTIR DA SOCIEDADE DE CONSUMO: DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

Rodrigo dos Santos Azevedo

José Querino Tavares Neto

REGULAÇÃO DA ENERGIA ÉOLICA E DESENVOLVIMENTO HUMANO: EXPERIÊNCIAS NO SEMIÁRIDO POTIGUAR

José Albenes Bezerra Júnior

Raquel Araújo Lima

PLANEJAMENTO ENERGÉTICO: USO RACIONAL DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS  
PARA GARANTIA DE UM DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO NO  
BRASIL

Grazielly Dos Anjos Fontes

DA CRISE À SUSTENTABILIDADE ENERGÉTICA: OS DESAFIOS DO SETOR  
ELÉTRICO BRASILEIRO

Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior

Victor Hugo Gurgel Costa

A OMC E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA RODADA DO MILÊNIO

Norma Sueli Padilha

Mariangela Mendes Lomba Pinho

PARTE III. DIRETO ECONOMICO E O FUTURO?

INVESTIMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO COMO REALIZAÇÃO DO  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E HUMANO

Ely Jorge Trindade

Roberta Trindade Martins Lira

A CONCRETIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO POR MEIO DA EFETIVA  
PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Marcus Pinto Aguiar

Luiz Alberto Gomes Barbosa Neto

O DESENVOLVIMENTO DA ORDEM SOCIOECONÔMICA E A BUSCA PELA FELICIDADE

Guilherme Misugi

Natália Brasil Dib

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO CAMINHO AO ABANDONO DA PRECIFICAÇÃO DO HOMEM E A BUSCA PELA VALORAÇÃO DO SER: UM DESAFIO JURÍDICO NO SÉCULO XXI

Alana Ramos Araujo

José Flôr de Medeiros Júnior

DOS PRIMÓRDIOS DE ROCHDALE À CONSOLIDAÇÃO DO COOPERATIVISMO COMO FONTE DE DESENVOLVIMENTO

Paulo Ricardo Opuszka

Pedro Augusto Cruz Porto

CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO HUMANO EM FORTALEZA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IDEALIZADAS NOS PLANOS PLURIANUAIS 2010 - 2013 E 2014-2017

José Diego Martins de Oliveira e Silva

Julianne Mendonça Barreto

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, TRIBUTAÇÃO E JUSTIÇA SOCIAL

Fernanda Priscila Ferreira Dantas

Maria Dos Remédios Fontes Silva

A (IN) CAPACIDADE CONTRIBUTIVA DO SUPERENDIVIDADO

Jean Eduardo Aguiar Caristina

A QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE OS CONSUMIDORES PELA EXIGÊNCIA DA PRÁTICA DE PREÇOS UNIFORMES NAS VENDAS REALIZADAS MEDIANTE PAGAMENTO VIA CARTÃO DE CRÉDITO

Fabício Orpheu Araújo

Marcelo Luiz Seixas Cabral

É POSSÍVEL A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR?

Orlando Celso Da Silva Neto

# O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO AXIOMA PARA O DESENVOLVIMENTO

## ENTREPRENEURSHIP IN THE CONSTITUTION OF 1988 AS AXIOM DEVELOPMENT

Rafael Carmezim Nassif  
Carlos Eduardo Pereira Dutra

### Resumo

A ordem econômica, tal como posta na Constituição de 1988, ostenta diferentes sentidos, pois, além do caráter normativo do texto de direito positivo, percebe-se uma conotação de um efetivo dever ser, isto é, regramento concernente às relações econômicas enquanto parte de um ordenamento jurídico. Tal vertente prospectiva do empreendedorismo constitucional permite estabelecer um ambiente institucional econômico, formado pela incessante perseguição de valores que devem necessariamente compor a sociedade. A Constituição de 1988, ao propor seus postulados econômicos norteadores, faz por atribuir condições ideais de desenvolvimento, nos termos como aventa em seu preâmbulo, a partir de um ambiente equilibrado de relações econômicas.

**Palavras-chave:** Empreendedorismo, Ordem econômica, Regulamentação estatal, Desenvolvimento.

### Abstract/Resumen/Résumé

The economic order, inserted in the Brazilian Federal Constitution of 1988, has different meanings, therefore, beyond the normative character of the legal text, we can see a connotation of duty being, that is, rules concerning the economic relations as part of a legal system. This prospective element of the constitutional entrepreneurship has produced an economic institutional environment, which is formed by the relentless pursuit of values that should make up society. The Brazilian Federal Constitution of 1988, guiding economic postulates, attribute ideal development conditions in terms as stated in its preamble, from a balanced environment of economic relations.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Entrepreneurship, Economic order, State regulations, Development

## INTRODUÇÃO

A atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, contempla em seu texto uma dezena de disposições sobre o desenvolvimento enquanto que a expressão “empreendedorismo” não aparece em um inciso sequer, mesmo sendo hoje palavra de ordem no meio empresarial e tema, por exemplo, de Mestrado Profissional oferecido pela FEA-USP<sup>1</sup>.

Contudo é preciso considerar que o simples fato da expressão empreendedorismo não estar contida na Constituição não significa que o seu estudo não possa ter como ponto de partida a própria Constituição, até porque a ordem econômica institucional preconiza, através de suas disposições e de seus princípios basilares, a atividade empreendedora como um de seus principais alicerces.

Assim, avaliar-se-á o sistema econômico vigente, precipuamente as diferentes concepções relativas à ordem econômica constitucional, bem como o caráter prospectivo dos princípios e dispositivos que a conformam.

Num segundo momento será abordado o modelo econômico vigente para que se possa concluir pela necessidade ou não de intervenção estatal para regulação das falhas de mercado, vez que cabe ao Estado promover a justa distribuição de renda.

Ao final, com base no cotejo de alguns dos importantes predicados constitucionais da ordem econômica, será analisada a possibilidade de se constituir um efetivo desenvolvimento econômico e social.

### 1. O SISTEMA ECONÔMICO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Ainda que diversos dispositivos da atual Constituição Brasileira ostentem uma vertente capitalista, tal como as previsões que garantem proteção à propriedade privada, pode-se afirmar que, em comparação com as Constituições anteriores, a atual Constituição sofreu sensível flexibilização de cunho social.

Nesta linha, Eros Roberto Grau (2008, p. 67) assevera que a sistemática econômica do capitalismo fora rompida, sendo que a Constituição de Weimar, de 1919,

---

<sup>1</sup> A FEA-USP oferta o Mestrado Profissional em Empreendedorismo. Maiores informações podem ser obtidas no seguinte link: <http://prpg.usp.br/mpe/>

contribuiu substancialmente para tanto. Com efeito, vejamos a consecução histórica para o citado autor:

(...) a referência a uma “ordem econômica e social”, nas Constituições de 1934 até a de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969 – salvo a de 1937, que apenas menciona a “ordem econômica” – e a duas ordens, uma “econômica”, outra “social”, na Constituição de 1988, reflete de modo bastante nítido a afetação ideológica da expressão. O que se extrai da leitura despida de senso crítico, dos textos constitucionais, é a indicação de que o capitalismo se transforma na medida em que assume novo caráter, *social*.

Curiosamente, no que se refere à regulação estatal, o que se constata é que ela se deu de forma mais intensa, ou pelo menos, teve uma grande retomada no último século, principalmente após a crise da Bolsa de Nova York, em 1929. Nesse contexto, o modelo capitalista desenfreado, o qual fatalmente ignora as externalidades, passa a ser substituído por um dirigismo privado, dotado de anseios sociais, repercutindo ao surgimento do Estado Providência (GABARDO, 2003, p. 119).

Nessa senda Fritjof Capra (2006, p. 147) relata que a economia capitalista logrou êxito em levar países à prosperidade econômica e estabilidade social. Todavia, dito modelo passou a se tornar obsoleto, porquanto ignorava os custos ambientais e sociais das atividades econômicas. A solução sobreveio com a reestruturação do capitalismo, o que talvez explique o porquê da atual Constituição Brasileira prever como um dos fundamentos da ordem econômica a valorização do trabalho humano.

De toda sorte, no que diz respeito à expressão ordem econômica, esta ostenta diferentes sentidos, podendo ser um conceito de fato, referindo-se à relação entre fatores econômicos concretos, como um conjunto de normas, ou ainda, podendo significar a ordem jurídica da economia (MOREIRA, 1978, p. 67-69).

Independentemente da acepção adotada é sempre importante transcrever o dispositivo que dá início ao capítulo sobre a ordem econômica e financeira:

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

Ao cotejar os diferentes sentidos concernentes à ordem econômica com o contido no artigo 170 da Constituição de 1988, vislumbra-se que a regra constitucional, até pelo fato de se configurar como texto de direito positivo, enquadra-se no conceito normativo de ordem econômica, sendo que, sob uma interpretação mais extensiva e reflexiva do

regramento em apreço, sobretudo no que se infere o próprio título VII da Constituição (“Da Ordem Econômica e Financeira”), percebe-se também uma evidente conotação axiológica no que se refere a ordem economia brasileira (GRAU, 2008, p. 65), o que leva a conclusão, também, de que o artigo 170 e seguintes, dispõem acerca da ordem econômica não apenas em seu sentido normativo, mas também indicam as diretrizes jurídicas básicas de ordem econômica, por isso, pode-se dizer que definem um ambiente institucional econômico.

Em assim sendo, faz-se pertinente salientar a reflexão aventada por Carla Abrantkoski Rister (2007, p. 09), pois suscita que, anteriormente, até a Primeira Guerra Mundial, a visão adotada em relação à realidade social e ao direito era puramente retrospectiva. Todavia, a partir de então, o direito passou a assumir uma visão mais prospectiva, já que se preocupou com a propagação de novos modelos de configuração dos fatos sociais. Logo, Carla Abrantkoski Rister (2007, p. 09) assinala:

As normas jurídicas estão sempre voltadas ao futuro, definindo antecedentes que, em ocorrendo, darão origem à aplicação de uma certa disposição. Tais antecedentes, que impõem a conduta normada, no entanto, seriam sempre determinados, porque construídos sob uma visão retrospectiva. O objeto da norma seria sempre certo. No entanto, ao examinar as normas construídas sob uma visão prospectiva, apareceria seu objeto como incerto, como fim a ser perseguido.

Portanto, ao contrapor estas ideias com a definição dos sentidos da ordem econômica proposta por Vital Moreira (1978, p. 67-69), vislumbra-se que o efeito normativo do regramento positivado assume, irrefragavelmente, o desígnio de traçar princípios a serem perseguidos, isto é, máximas que devem ser sopesadas quando da interpretação dos dispositivos constitucionais, os quais regulamentam determinada circunstância.

Figueiredo e Lelis (2014, p. 184) assinalam que os princípios aludidos na Constituição são os comandos normativos máximos, correspondendo, evidentemente, com o postulado ideológico, determinando de que modo a legislação será absorvida, interpretada e aplicada.

Corroborando harmonicamente com referido escopo que paira sobre as regras constitucionais é que segue o conceito para Eros Roberto Grau (2008, p. 70) da expressão “ordem econômica”, enquanto termo inserido na Constituição, obviamente:

(...) o conjunto de normas que define, institucionalmente, um determinado modo de produção econômica. Assim, a ordem econômica, parcela da ordem jurídica (mundo do dever ser), não é senão o conjunto de normas que institucionaliza uma determinada ordem econômica (mundo do ser).

Com efeito, denota-se que a estrutura normativa constitucional preconiza, *a priori*, pela persecução contínua de valores que devem necessariamente compor a sociedade. Assim, o modelo econômico vigente acaba sofrendo intervenções como o propósito de ser corrigido, isto é, adaptado a uma pretensa realidade mais social.

## **2. A REGULAÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA DISPOSTA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Conforme restou demonstrado já no início do presente estudo, a atual Constituição Brasileira dedica muita atenção à ordem econômica, fixando como um fundamento a valorização do trabalho e a livre iniciativa. Cabe ressaltar que o primeiro fundamento – valorização do trabalho – é também fundamento da República:

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;

Além da valorização do trabalho e da livre iniciativa, a Ordem Econômica na Constituição de 1988 é balizada também por diversos princípios, elencados no artigo 170, abaixo transcrito:

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

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

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

De uma concisa leitura dos preceitos transcritos e, após breve reflexão incitada por Eros Roberto Grau (2008, p. 70), é de fácil constatação a natureza prospectiva do texto positivado, mormente no que se infere o ideário de que a ordem econômica encontra-se estritamente relacionada ao mister de perseguir incessantemente os princípios indicados, os quais permeiam todo o ordenamento jurídico.

André Ramos Tavares (2003, p. 134) assinala que as máximas primordiais da ordem econômica referem-se à existência digna e a justiça social. Ainda assim, eventuais atos praticados em flagrante desrespeito ao conjunto de princípios elencados no excerto artigo, até mesmo emanados pelo Poder Judiciário e demais poderes, serão declarados nulos de pleno direito, haja vista a inconstitucionalidade que os assolam.

Para Calixto Salomão Filho (2001, p. 132), existem três princípios que se sobrepõem, sendo estes: a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa e a busca da justiça social. Tais predicados consubstanciam os limites absolutos de qualquer política industrial. No entanto, elas podem divergir, já que determinados atos objetivando a justiça social podem abalroar o preceito da livre iniciativa.

Com efeito, tem-se como indubitável a convergência e a complementariedade entre os princípios que compõem a ordem econômica, porquanto enquanto a propriedade privada é condição inerente a livre iniciativa, a função social é, por outro lado, ferramenta de que se vale o Estado para que a propriedade atinja plenamente os seus fins.

Ora, os próprios indicadores da ordem econômica expressam taxativamente o modelo capitalista, eis que os incisos consignados conformam os requisitos necessários à caracterização da economia capitalista, quais sejam: propriedade livre e desimpedida;

função social da propriedade, comumente caracterizada pela exploração econômica e, por conseguinte, a apropriação dos meios de produção; livre concorrência, que nada mais é do que um imperativo de mercado capitalista, pois detém como fim a acumulação e a maximização de riqueza.

Além disso, cabe notar que o artigo 170 da Constituição de 1988 atua também como um limitador muitas vezes legitimando o Estado para que, em observância aos princípios contidos nos incisos, realizar intervenções pontuais, mormente por meio de atos de regulação.

O empreendedorismo, por sua vez, nada mais é do que a exploração da atividade econômica com base nos preceitos que regem o sistema na ordem econômica constitucional.

Ainda assim, consoante verbera Luís Roberto Barroso (2014), registra-se que o capitalismo de Estado, o paternalismo governamental e a discricionariedade em distribuir benesses resultaram numa exacerbada desconfiança da sociedade em relação ao empreendedorismo. A riqueza soa como algo escuso, diretamente associada ao governo. Todavia, tal receio deve ser superado, já que inexistente dúvida acerca dos benefícios decorrentes da livre iniciativa. Destacam-se as palavras do citado autor:

Precisamos superar o preconceito e a desconfiança que ainda existem no Brasil em relação ao empreendedorismo e à iniciativa privada. Temos um capitalismo envergonhado. Ser progressista significa querer distribuir as riquezas de forma mais justa. Mas a história provou que, ao menos no atual estágio da condição humana, a iniciativa privada é melhor geradora de riquezas do que o Estado. Trata-se de uma constatação e não de uma opção ideológica. Precisamos aceitar esta realidade e pensar a vida a partir dela.

O mercado é um excelente alocador de recursos, todavia, é um péssimo distribuidor de renda. As falhas do mercado comprometem o desenvolvimento econômico, pois agem contribuindo para o desequilíbrio. Se não fossem as transferências que o Estado realiza para os setores sociais mais desfavorecidos, a concentração de renda seria muito maior (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 96)

Cabeira ao Estado, portanto, intervir unicamente para a correção dessas falhas de mercado, o que pode se dar, por exemplo, através de programas sociais que visem efetuar uma justa distribuição de riquezas, já que a autorregulação se mostrou desastrosa ao longo da história moderna.

### **3. DOS PRINCÍPIOS ECONÔMICOS CONSTITUCIONAIS**

Nos moldes como restou demonstrado alhures, mormente em relação ao caráter prospectivo do ordenamento jurídico, reitera-se que a Constituição de 1988 dispõe, em sede de ordem econômica, comandos institucionais eivados de diretrizes e máximas a serem perseguidas, as quais devem ser observadas quando da interpretação e aplicação da norma.

Isto colocado, ainda que de maneira bastante breve, faz-se imperiosa uma sucinta elucidação dos principais princípios que respaldam o empreendedorismo na ordem econômica.

#### **3.1. PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA**

À vista da considerável importância do princípio em comento, este se encontra inserido logo no artigo 1º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, integrando, assim, o rol de preceitos fundamentais do Estado Brasileiro. Posteriormente, a livre iniciativa constitui-se, no artigo 170, como princípio geral da economia.

Em ambas as citações constitucionais, a livre iniciativa está disposta ao lado da dignidade da pessoa humana, apresentando-se de maneira irrefutável como um dos preceitos mais basilares da Constituição Federal de 1988.

Nesse mesmo sentido são as palavras de Luís Roberto Barroso (2014):

A livre iniciativa é uma expressão da ideia geral de liberdade, e faz parceria com outros princípios constitucionais relevantes, como o da legalidade e o da autonomia da vontade. Nesse sentido, ela transcende uma dimensão puramente econômica, significando que a regra geral, em todos os domínios, é que as pessoas sejam livres para suas escolhas existenciais, profissionais, filantrópicas, de lazer etc. (...) Além de ser um princípio fundamental do Estado brasileiro, a livre iniciativa é também um princípio geral da ordem econômica. Isso significa uma clara opção por um regime de economia de mercado – que gravita em torno da lei da oferta e da procura – e não de uma economia planificada, em que os agentes econômicos são obrigados a seguir as diretrizes estatais.

Como se não bastasse, referido autor acredita, face a importância atribuída à livre iniciativa, que alguns elementos essenciais decorrem de sua existência, quais sejam: propriedade privada, liberdade de empresa, livre concorrência e liberdade de contratar.

Contudo, não se pode deixar de notar que o princípio em tela, quando presente no texto constitucional, vem acompanhado do princípio da valorização social do trabalho humano. Fatalmente este último detém o mister de restringir o potencial daquele, até porque, consoante aventado acima, o modelo econômico previsto pela própria Constituição de 1988 – capitalismo – sofre algumas limitações.

Outrossim, os incisos estampados no artigo 170, também formam o aparato limitador da livre iniciativa, pois a função social da propriedade e da empresa, a proteção ao consumidor e a defesa ao meio ambiente, devem ser ponderados quando da interpretação constitucional.

Neste sentido, Diego de Figueiredo Moreira Neto (1989, p. 21) afirma:

O princípio da liberdade de iniciativa tempera-se pelo da iniciativa suplementar do Estado; o princípio da liberdade de empresa corrige-se com o da definição da função social da empresa; o princípio da liberdade de lucro, bem como o da liberdade de competição, moderam-se com o da repressão do abuso de poder econômico; o princípio da liberdade de contratação limita-se pela aplicação dos princípios de valorização do trabalho e da harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção; e, finalmente, o princípio da propriedade privada restringe-se com o princípio da função social da propriedade.

Desta feita, pode-se dizer que a ordem econômica constitucional é reflexiva, haja vista a imprescindível necessidade de preconizar uma série de amarras ao próprio modelo econômico positivado.

Portanto, as relações de ordem econômica devem observar os limites insertos na Constituição de 1988, observando a valorização do trabalho, a dignidade da pessoa e demais fundamentos da justiça social (FIGUEIREDO e LELIS, 2014, p. 181-201)

### **3.2. PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA**

Assim como ocorre em relação a todos os princípios contidos nos incisos do artigo 170 da Constituição de 1988, também a livre concorrência encontra-se atrelada ao princípio da livre iniciativa, podendo-se tratar de conceitos complementares, conforme afirmam Figueiredo e Lelis (2014, p. 193):

Nota-se que o princípio da livre concorrência será garantidor da livre iniciativa, pois apenas com a presença de uma concorrência livre e leal é que ocorrerá a

inserção de novos integrantes no cenário econômico que serão estimulados ao exercício de suas atividades nos mercados, entretanto, quando fala-se em garantia de um princípio sobre o outro, não significa pensar que um princípio seja hierarquicamente superior ao outro, pois ambos não se interagem sob uma relação de subordinação, mas sob a ótica da necessidade de garantir a livre concorrência para que a livre iniciativa possa ser manifestada e concretizada de maneira juridicamente plena e eficaz.

Tendo em vista o raciocínio colacionado, assevera-se que a livre concorrência apresenta, como condão primordial, estabelecer um cenário propício ao desenvolvimento econômico, oportunizando a todos os agentes, condições igualitárias.

Ora, tal preceito possibilita uma competição justa num mercado de oferta, situação que incita a classe empresarial a incrementar tecnologias capazes de atender toda a demanda da classe de consumidores, o que implica diretamente em oferta de emprego, pagamento de tributos, entre outras benesses concernentes a economia social.

Obviamente que o empreendedorismo com base na livre concorrência acaba por repercutir numa distribuição mais aceitável de riquezas, haja vista a sua natureza diametralmente oposta à economia de monopólio, caracterizada pela concentração de riquezas.

Com vistas à condição de assegurar todas as prerrogativas constitucionais na ordem econômica é que versa a faculdade intervencionista consignada no artigo 173, §4º, da Constituição de 1988:

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

(...)

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Resta cristalino que o descrito comando constitucional visa conferir eficiência ao princípio da livre concorrência, já que eventual circunstância de dominação de mercado, ou situação equivalente, que prejudique uma competição justa será objeto de incisivo repúdio.

#### **4. O DESENVOLVIMENTO SEGUNDO O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

De início, em que pese exista diversas definições acerca do verbete empreendedorismo, incumbe reiterar a conceitualização vertida no presente trabalho, a qual decorre da exploração da atividade econômica com base nos preceitos que regem a ordem econômica constitucional.

Vale ressaltar que este empreendedorismo provém do conjunto de diretrizes que conformam o ambiente econômico, isto é, trata-se de uma resultante entre os princípios sociais e econômicos.

Para Joseph Schumpeter (1934), o empreendedorismo se consubstancia na ideia de ferramenta para a transformação social, motivo pelo qual não se pode tê-lo como produto de uma mera exploração capitalista de mercado.

Nesse sentido é que Magnus Henrekson (2005) entende o empreendedorismo como um importante instrumento na atual sociedade, já que o seu exercício implica na criação de emprego e na criação de riqueza.

Contudo, para que haja um efetivo desenvolvimento social com base no empreendedorismo, faz-se imperiosa uma interpretação extensiva dos preceitos que engendram a ordem econômica constitucional, conforme se verá a seguir.

A despeito do desenvolvimento, sua previsão está contida logo no preâmbulo da Constituição de 1988:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte  
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Inobstante, a expressão desenvolvimento permeia todo o texto da Constituição, em diversas outras passagens. Referida expressão, isoladamente considerada, pode assumir várias acepções, sendo talvez a mais comum àquela que a relaciona com a economia, considerando que desenvolvida é a nação que possui elevados índices de crescimento no seu Produto Interno Bruto – PIB.

Afirma-se que a ascensão econômica de uma determinada sociedade não reflete, por si só, em seu desenvolvimento. Na verdade, há uma nítida diferença entre o crescimento econômico e o desenvolvimento, já que este concebe mudanças de ordem qualitativa.

Ocorre que o PIB não se apresenta como instrumento eficaz para avaliar o desenvolvimento do Estado, pelo contrário, ele ignora dados importantes, como por exemplo, a deterioração do meio ambiente resultante da atividade econômica necessária para obter tal produto, ou ainda a desigualdade social gerada pelo crescimento econômico desenfreado (RISTER, 2007, p. 02).

Segundo Carla Abrantkoski Rister (2007, p. 02), o processo de desenvolvimento acarreta num verdadeiro salto social, alternado substancialmente a sua estrutura, acompanhada da elevação do nível econômico e cultural-intelectual comunitário.

Em verdade, dados empíricos demonstram veementemente que os países que apresentam melhores estruturas políticas econômicas são os que atingem renda *per capita* mais alta, o que pode exprimir, para as mais diversas interpretações, num determinado grau de desenvolvimento (RISTER, 2007, p. 06).

Isto superado, vislumbra-se que o desenvolvimento de uma sociedade precede de uma efetiva e participativa política econômica, a qual deverá dispor de institutos apropriados, calcados em princípios de cunho social e ambiental.

Logo, para que o desenvolvimento logre êxito numa determinada ordem econômica, o Estado deve regular de modo a conceder equilíbrio nas relações econômicas, bem como incentivar a prática de condutas tendentes ao desenvolvimento nas esferas ambiental e social.

Calixto Salomão Filho (2001, p. 09) assinala que as experiências regulatórias mais duradouras foram aquelas que buscaram a garantia institucional do equilíbrio:

Essa conclusão ganha bastante sentido com a observação óbvia de que o desenvolvimento econômico só pode ser sustentável se estiver lastreado em um equilíbrio entre os agentes econômicos e os consumidores. Nada melhor que o exemplo brasileiro para demonstrar os efeitos a que o desenvolvimento desequilibrado pode levar.

Com efeito, denota-se que os preceitos que regem a ordem econômica constitucional, mormente os da livre iniciativa e livre concorrência, os quais são categóricos em perseguir a condição de igualdade dos agentes, inclusive concedendo

guardada ao consumidor, conformam a estrutura necessária ao desenvolvimento da sociedade.

Ademais, através de um exercício epistemológico, há que se trazer a importante reflexão de Norberto Bobbio (1998, p. 73) acerca da questão de justiça envolvendo a liberdade e a igualdade, pois declina que dificilmente uma completa liberdade pode existir onde a ascensão dos melhores não é regulada por iguais posições de partida.

Outro reflexo positivo decorrente do equilíbrio institucional na ordem econômica, propiciado pelas diretrizes constitucionais, é o fato de que não só a distribuição de riquezas passa ser mais justa, mas também há um aumento do volume de informação aos agentes.

Ressalta-se ainda, que o empreendedorismo, tal como posto na Constituição de 1988, propugna estabelecer condições igualitárias tanto na esfera consumerista como na esfera empregatícia, porquanto qualquer interpretação mais radical do regramento esbarra nas balizas sociais consignados.

Portanto, resta indene de dúvida que a Constituição de 1988, ao propor seus postulados econômicos norteadores, faz por atribuir condições ideais de desenvolvimento, nos termos como aventa em seu preâmbulo, a partir de um ambiente equilibrado de relações econômicas.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante as considerações discutidas no presente ensaio, tem-se como irrefragável o caráter prospectivo que paira sobre as disposições normativas relativas à ordem econômica contidas na Constituição de 1988, as quais detêm a incumbência de preconizar comandos institucionais eivados de diretrizes a serem perseguidas.

Em assim sendo, através de um conciso exercício de reflexão, quando da interpretação e aplicação do texto positivado, este imbuído pelos princípios gerais da ordem econômica, sobretudo o da livre iniciativa e da livre concorrência, vislumbra-se que o Estado detém o dever de atuar como órgão regulador, corrigindo as falhas de mercado, o que o faz, por exemplo, através das balizas sociais constitucionais.

Por conseguinte, o empreendedorismo na Constituição de 1988 se apresenta como meio indutor do exercício do empreender responsável, já que oferece robustas

limitações de ordens sociais e ambientais. Dessa forma, o Estado, valendo-se de sua capacidade de distribuir riquezas, apresenta o mister de garantir o equilíbrio das relações econômicas, *status* imprescindível para o atual desenvolvimento econômico social.

## 6. REFERÊNCIAS

BARROSO, Luis Roberto. **O Estado e a livre iniciativa na experiência constitucional brasileira.** Disponível em:

<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI199284,71043Estado+e+livre+iniciativa+na+experiencia+constitucional+brasileira>. Acesso em: 19 nov. 2014.

BOBBIO, Norberto. **Diário de um século: autobiografia.** Tradução Daniela Baccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas.** São Paulo: Cultrix, 2006.

FIGUEIREDO, Fábio Carvalho. LELIS, Acácia Gardênia Santos. **A hermenêutica constitucional nas relações empresariais.** In SOUZA, José Washington Nascimento de. Direito econômico e socioambiental. São Paulo: Iglu, 2014.

GABARDO, Emerson. **Eficiência e legitimidade do Estado.** São Paulo: Manole, 2003.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 13. ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

HENREKSON, Magnus. **Entrepreneurship: a weak link in the welfare state.** 2005  
Disponível em: <http://swopec.hhs.se/hastef/papers/hastef0518.pdf>

MOREIRA, Vital. **A ordem jurídica do capitalismo.** 3. ed., Coimbra: Centelho, 1978.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Ordem econômica e desenvolvimento na Constituição de 1988.** Rio de Janeiro: Editora APEC, 1989.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania.** São Paulo: Ed. 34, 1998.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e conseqüências**. São Paulo: Renovar, 2007.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2001.

SCHUMPETER, J. **The theory of economic development**. Cambridge: Harvard University Press, 1934.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.