



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho" ☒

PIBIC/CnPq/FEMA: 2011/2012

RELATÓRIO FINAL

NAYARA MORAIS OLIVEIRA

**O ESTADO BRASILEIRO NA ECONOMIA: UM PARALELO HISTÓ-
RICO CONSTITUCIONAL SOBRE INTERVENÇÃO DIRETA E INDI-
RETA.**

ORIENTADOR: Dr. Reynaldo Campanatti Pereira

ÁREA DE ATUAÇÃO: Ciências Sociais Aplicadas

ASSIS

2012

FICHA CATALOGRÁFICA

OLIVEIRA, Nayara Morais

O ESTADO BRASILEIRO NA ECONOMIA: UM PARALELO HISTÓRICO CONSTITUCIONAL SOBRE INTERVENÇÃO DIRETA E INDIRETA.

58 páginas

Orientado: Dr. Reynaldo Campanatti

Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica - PIBIC/CnPq

Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA – Assis, 2012.

1.Direito Econômico; 2. Intervenção Econômica; 3. Constituições Brasileiras

CDD: 340

Biblioteca da Imesa

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos amigos que me apoiaram quando pensei em desistir.

Aquele que foi meu pilar, Eduardo Gomes de Almeida.

Ao meu querido amigo e orientador, Reynaldo Campanatti. Por ter acreditado em meu potencial e ser um exemplo de ousadia e vitória

Aos meus pais por me incentivar sempre.

RESUMO

A pesquisa estabelece uma comparação entre todas as Constituições Federais Brasileiras, destacando um paralelo histórico constitucional de como cada uma delas trata a questão da presença do Estado na economia, identificando a forma como estão previstas as intervenções diretas e indiretas assim como destaca aspectos que dizem respeito ao contexto de cada época constitucional.

De uma forma geral verifica-se que as constituições de 1934, 1937 e 1946, são as que prevêm mais pontos textuais sobre a presença do Estado na economia e portanto, mais intervenção, com destaque para a de 1934, que tem um capítulo específico sobre o assunto.

PALAVRAS-CHAVE: 1.Direito Econômico; 2. Intervenção Econômica; 3. Constituições Brasileiras

ABSTRACT

The research establishes a comparison between all Brazilian Federal Constitutions, emphasizing a historical parallel constitutional how each treats the question of the presence in the economy, identifying how interventions are provided direct and indirect as well as highlight the aspects that relate to the constitutional context of each season.

In general it appears that the constitutions of 1934, 1937 and 1946, are providing more points on the textual presence in the economy and thus, more intervention, especially for 1934, a chapter that will especific about it.

1. Economic Law
2. Economic Intervention
3. Brazilian Constitutions

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Quadro 01: Histórico das Constituições Brasilei-
ra..... p.11

Sumário

INTRODUÇÃO	1
Parte 01 - Contexto das Constituições Brasileiras	2
1.1 - Constituição de 1824	3
1.2 - Constituição de 1891	4
1.3 - Constituição de 1934	6
1.4 -Constituição de 1937	7
1.5 - Constituição de 1946	8
1.7 -Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº 1/69	10
Constituição de 1988	12
Parte 02 – Intervenção estatal no domínio econômico	13
2.1 – Constituição 1824	13
2.2 – Constituição de 1891	16
2.3 – Constituição de 1934	20
2.4 – Constituição de 1937	25
2.5 – Constituição de 1946	30
2.6 – Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº1/69	34
2.7 – Constituição de 1988	41
CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

INTRODUÇÃO

O estudo em relação ao ponto de intersecção entre o Direito e Economia, que cria um ramo autônomo conhecido como Direito Econômico, vem se realçando cada vez mais na medida em que fatos jurídicos do dia-a-dia refletem no mundo econômico.

A pesquisa traça um paralelo histórico constitucional sobre a presença ou não do Estado na economia, analisando as formas de intervenção direta e indireta na atividade econômica, pontuando fatos e fatores que influenciaram efetivamente na forma como se daria a atuação estatal em face do momento político-econômico de cada período.

De uma forma geral o trabalho estabelece uma comparação entre todas as constituições federais brasileira, analisando como cada uma delas trata a questão da presença do Estado na Economia, bem como, identificar em cada uma dela a previsão ou não de intervenção direta e/ou indireta.

Além disso, são identificadas questões que embora isoladas em cada período, permite verificar os fatos relevantes que nortearam determinada Constituição, bem como, os aspectos sociais em destaque de cada época, considerando a forma de organização do Estado e os princípios considerados como fundamentais dentro do texto constitucional considerado.

Conhecer os motivos que levaram a necessidade de intervenção e a forma como esta se deu, é contribuir significativamente para o conhecimento dos objetivos à serem alcançados dentro de determinado setor da economia, bem como detectar sua legitimidade para tanto.

Parte 01 - Contexto das Constituições Brasileiras

O Brasil foi colônia de Portugal após o seu descobrimento, ocorrendo sua independência em sete de setembro de 1822, proclamada pelo então príncipe regente, Dom Pedro I.

Após esse marco, mais precisamente em 1823, Dom Pedro I, da o primeiro passa para o início da era constitucional, convocando importantes nomes para compor a **Assembléia Geral Constituinte e Legislativa**, com ideais marcadamente liberais, mas que vem a ser dissolvida arbitrariamente por ser em sua maioria contrária às pretensões imperiais.

Tal fato será discorrido retro, o que devemos destacar por ora é a questão de quando o período constitucional entrou em vigência, colocando o Brasil imperial no rol dos países com uma constituição positivada na época.

Ao todo são sete constituições que entraram em vigor no Brasil, como mostra o **quadro 01**:

Constituição	Surgimento	Vigência em anos
1824	25.03.1824	65
1891	24.02.1891	39
1934	16.07.1934	03
1937	10.11.1937	08
1946	18.09.1946	20
1967	24.01.1967	02
EC n. 1/1969	17.10.1969	18
1988	05.10.1988	*

*até a presente data (*grifo nosso*)

Quadro 01: Histórico das Constituições Brasileiras (Lenza, 2011, p.95)

Importante ressaltar o momento político e econômico que o país vivia na época de cada novo texto constitucional que passaria a vigor.

Nossas constituições trazem em seu texto uma pesada carga de influências externas e internas que nos mostram como as questões políticas e econômicas são fundamentais no que diz respeito à relevância de determinados aspectos como na consolidação de um Estado eficiente, cuja obrigação não é só dar fomento ou controlar áreas específicas, mas viver em consonância com a realidade social e cultural de cada período, garantindo assim um verdadeiro Estado de Direito.

1.1 - Constituição de 1824

A Constituição de 1824 foi marcada por conflitos de poder gerados por acontecimentos em Portugal por volta de 1821, que forçaram o retorno do então Rei Dom João VI a Lisboa e a crescente movimentação pela Independência do Brasil.

Com a declaração da independência, Dom Pedro I convoca uma **Assembléia Geral Constituinte e Legislativa**, com a intenção de criar a primeira constituição do Brasil. Entretanto essa assembléia era constituída por membros de diversas vertentes políticas sendo que uma parte apoiava a monarquia constitucional centralizada, organizada por José Bonifácio.

Tal assembléia era composta também por uma parte que defendia a monarquia absoluta e centralizada (os “portugueses absolutistas”) e aqueles que defendiam a manutenção da monarquia tão somente com um papel figurativo e descentralizado (os “liberais federatistas”). Os dois últimos grupos apoiavam também a manutenção da escravidão, idéia divergente do pretendido pelo Príncipe e pelo grupo encabeçado por José Bonifácio.

A vertente mais apreciada por Dom Pedro I era a dos “bonifácios”, mas em virtude de articulações políticas das duas outras vertentes existentes na assembléia e, diversos outros fatores que envolviam interesses políticos fizeram com que o monarca entrasse em atrito com a constituinte, pois esta caminhava no sentido de

transformam a figura do Imperador em meramente representativa e submissa às vontades da assembléia.

Diante de todos esses fatores políticos Dom Pedro I, cria o **Conselho de Estado**, com o intuito de elaborar um novo projeto de acordo com as suas pretensões e em portas fechadas discutiram e escreveram o texto da carta magna com maior vigência até a presente data, a Constituição de 1824.

O texto é marcado pelo centralismo político em virtude da instituição do Poder Moderador dando ao monarca pleno poder de veto. Quanto à organização de poderes foram instituídas as três figuras que permanecem até a atualidade: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, de forma subalterna ao poder Moderador do imperador.

Para que possamos discorrer sobre o momento econômico da promulgação da próxima Constituição se faz necessário abrir um parêntese sobre questões que começam ainda sob a vigência da carta de 1824.

A monarquia sofre uma séria decadência a partir de 1860. Foram conflitos armados e, alianças entre grupos com idéias divergentes dentro da própria Igreja Católica, juntamente com a questão da abolição da escravatura (1888) que foi se dando espaço à proclamação da República em novembro de 1889, pelo então Marechal Deodoro da Fonseca. Tal acontecimento se fez pelo decreto n. 1 de 15.11.1889, se instalando no Brasil o então “Governo Provisório”, dirigido por Rui Barbosa e comandado pelo Marechal Deodoro. Lenza (2011, p.100) nos mostra que, “tratava-se mais de um golpe de Estado Militar armado do que de qualquer movimento do povo. A República nascia, assim, sem legitimidade”.

1.2 - Constituição de 1891

Após o golpe militar sob a monarquia, se fez necessário a criação de uma nova constituição, de acordo com realidade política nacional que deixou de ser império e passou a adotar o regime representativo de República Federativa, proclamada em 15.11.1889.

Conforme ensina professor Fonseca (2002, p.67), o constitucionalismo brasileiro alcançou, “com a Constituição de 1981, uma mudança política, permanecendo imutável a ideologia que inspirava a ordem econômica reinante.”

Exatamente no dia 24 de fevereiro de 1891 foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil. Um pouco tarde levando-se em consideração a data da proclamação da república. Isso devido ao retardo motivado por Deodoro da Fonseca, com o intuito de permanecer mais tempo na figura de presidente, detentor do poder. Mas com as crescentes cobranças dos produtores de café e a difícil situação econômica do país, cheio de dívidas da época da monarquia, fez com que na data supracitada o então presidente promulgasse a carta de direitos.

Observa-se nessa constituição a adoção da teoria clássica de Montesquieu da tripartição dos poderes, assim como uma fortíssima influência da constituição americana no que diz respeito ao sistema presidencialista e a forma de Estado Federal, com a escolha de senadores, deputados, presidente e a figura dos presidentes estaduais (governadores) através de sufrágio direto.

Entretanto a primeira eleição ao cargo de Presidente da República foi indireta sendo escolha da maioria do Congresso Nacional, elegendo para o cargo Marechal Deodoro da Fonseca e o Marechal Floriano Peixoto para vice.

Anos de república foram passando e a economia brasileira que já não ia muito bem sofreu um choque ainda maior, assim como toda a economia mundial, por conta a crise da década de 20, mais conhecida como a crise de 20. Isso somado a conflitos internos contra o “Tenentismo” e a luta operária por melhores condições de trabalho por causa dos avanços gerados pela industrialização em massa estimulada após a Primeira Guerra, fez com que se fosse instituído um Governo Provisório, com duração até a promulgação do texto de 1934.

Esses acontecimentos são historicamente marcados como a fase da República Velha, que se finda em 1930, por força do golpe militar que depôs Júlio Prestes, trazendo Getúlio Vargas ao poder dando margem para novas movimentações políticas que influenciariam diretamente na próxima carta de direitos a ser promulgada.

1.3 - Constituição de 1934

A Constituição de 1934 foi a que menos durou em toda a história brasileira. Talvez o motivo de tão curta vigência tenha sido o seu caráter deveras inovador e divergente à pretensão de Getúlio Vargas, que na comemoração de 10 anos da Revolução de 30, discursou deixando clara seu descontentamento com o texto:

Uma constitucionalização apressada, fora de tempo, apresentada como panacéia de todos os males, traduziu-se numa organização política feita ao sabor de influências pessoais e partidarismo faccioso, divorciada das realidades existentes. Repetia os erros da Constituição de 1891 e agravava-os com dispositivos de pura invenção jurídica, alguns retrógrados e outros acenando a ideologias exóticas. Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação! (VARGAS, 1940)

A Constituição de 1934 foi uma resposta as reivindicações que encabeçaram a Revolução Constitucionalista de 1932, pelos paulistas. Onde ao final desta, veio à tona questões como o regime político vigente, forçando a criação das Assembleias Constituintes e a promulgação da Constituição de 1934, pois até então o Brasil era comandado por um governo provisório.

Um aspecto muito importante que devemos ressaltar é a questão da força que o federalismo tomou. A própria forma de governo sob o regime representativo e a disposição “República Federativa”, nos levam a perceber o caráter dominante do Estado e impossibilidade de ações que viessem contra a unidade. Outro aspecto importante foi a inversão da classe dominante, o que dentro de qualquer contexto representa grande importância. A troca da oligarquia cafeeira e a burguesia pela crescente participação das camadas mais baixas da sociedade fizeram com que essa carta de direitos se tornasse um marco importante no que tange a direitos sociais que, segundo Lenza (2011, p.106), sofreu forte influência da Constituição de Weimar da Alemanha de 1919, evidenciando, assim, os direitos humanos de 2ª geração ou dimensão e a perspectiva de um Estado social de direito (democracia social).

Embora presente nessa constituição a concretização da questão que versa sobre tais direitos, sempre que promovemos um novo progresso de civilização em contrapartida existirá um progresso de desigualdade, conforme escreve Engels (1975, *apud* FONSECA, 2002, p. 71)

A inversão das camadas sociais e liberdade como apanágio do homem fez com que movimentos políticos contra a exploração do próprio homem dessem margem ao movimento militar que se instituirá com a outorga da Constituição de 1937, que como veremos a seguir, traz consigo um ideal de salvação do Estado face à “instituição do socialismo”.

1.4 -Constituição de 1937

Em meio a uma disputa política entre a direita fascista, destacada pela Ação Integralista Brasileira – AIB, e o movimento de esquerda, destacando-se a Aliança Nacional Libertadora – ANL, foi se solidificando uma idéia de necessidade de intervenção do Governo para que o socialismo não tomasse conta do país.

O país vivia um momento de tensão, com ações como a do governo mandando fechar a ANL e a decretação do estado de sítio alguns meses depois em virtude de Intentona Comunista¹, que tinha como objetivo derrubar o governo Vargas e instaurar o modelo socialista no Brasil.

Em 30 de setembro foi noticiada pela imprensa a descoberta de um plano de ação comunista, o chamado Plano Cohen, colocando o país em estado de guerra.

Diante desses fatores em 10 de novembro de 1937 Getúlio Vargas, em um novo golpe instaura o Estado Novo e outorga a nova Constituição Brasileira, apoiado por diversos generais. Tal carta tinha forte influência da Constituição polonesa, tanto que é apelida de constituição polaca. Além dessas influências, percebe-se nesse texto, ideais fascistas e autoritários, instalando a ditadura.

Contudo vemos pela primeira vez escrito a expressão **Intervenção do Estado no domínio econômico**, em seu art. 135:

¹ Insurreição política-militar que contou com apoio do Partido Comunista e tentativas de tentativas do exército brasileiro, como Luis Carlos Prestes.

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

Este trás disposições sobre a atuação do Estado face à questão de crescimento econômico do particular e sua relação com questões de interesse nacional.

1.5 - Constituição de 1946

A Constituição de 1946 foi criada em meio ao fim de uma fase com grande impacto na história da humanidade. Durante 1939 a 1945 ocorreu a Segunda Guerra Mundial.

Havia uma divisão de países que formavam dois blocos, o Eixo (Alemanha, Itália e Japão) e os Aliados (China, França, Grã-Bretanha, União Soviética e os Estados Unidos). O Brasil entra na guerra para combater ideais da ditadura nazifascistas de Mussolini e Hitler. Uma ação tanto quanto contraditória, pois vivíamos em um Estado arbitrário com uma constituição inspirada num modelo fascista.

Justamente por se tratar de uma incoerência de idéias, surgiram movimentos internos contra essa postura do governo brasileiro. Podemos destacar o Manifesto dos Mineiros como um dos mais importantes, pois através dele é que Getúlio se viu obrigado a assinar um dispositivo denominado de Ato Adicional, que vem a convocar eleições e a queda do Estado Novo.

Por conta desse ato e alguns outros problemas internos da cúpula do poder, Getúlio Vargas é expulso e deposto pelas Forças Armadas, ficando o cargo de chefe

do executivo ao então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares.

Uma Assembléia Constituinte é instalada logo no começo de 1946, sendo o texto promulgado em 18.09.1946, que de acordo com Lenza (2011, p.113), tal constituição veio para redemocratizar o País, “repudiando o Estado totalitário que vigia desde 1930”. A Constituição veio abeirar-se nos princípios constitucionais que informaram a Constituição de 1891, sob o aspecto político, mas conservou as conquistas sociais de 1934.

Pondera Fonseca (2002, p. 78):

“O término da ditadura no Brasil coincidiu com o findar-se da Segunda Grande Guerra que, por sua vez, selou a derrota das ditaduras européias. Sentia-se a necessidade imperiosa da implementação da democracia, que viesse trazer para todos os povos a mais plena realização dos anseios político, econômicos e sociais.”

Ou seja, tal texto buscou a inspiração nos ideais liberais e nos ideais sociais, valorizando também a ordem econômica no tocante à livre iniciativa e na justiça social.

Contudo em 31.03.1964, sob acusações de estar a favor do comunismo internacional, o então chefe do executivo João Goulart, sofreu um golpe militar, que vigorou até meados da década de oitenta. A novidade desta retomada do poder pelos militares foi à constituição do chamado Supremo Comando da Revolução e, em 09.04.1964, foi baixado o primeiro Ato Institucional, conferindo diversos poderes aos militares.

Seguindo de diversos outros Atos Institucionais, aos poucos os militares foram criando força para tomar medidas que fariam com que a Constituição fosse respeitada nos moldes dos Atos Institucionais, pois a mesma continuava a existir tão somente no aspecto formal, já que todas as outras premissas de governo estavam sendo dispostas através desses atos, com o real objetivo de consolidar a Revolução em face ao suposto combate do comunismo.

1.6 -Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº 1/69

Seguindo a vertente da carta de 1937, a nova constituição centralizava o poder no âmbito federal, muito embora trazendo em seu texto a questão do federalismo, na prática era visível a presença de um Estado Militarizado, mais unitário e centralizado do que federativo.

Notamos uma corrente doutrinária muito influente, trazida da América do Norte com o intuito de estimular o crescimento do Estado chamado de “Doutrina da Segurança Nacional”, alicerçada nos princípios da Geopolítica. Destaca Fonseca (2002, p.82) que “a Geopolítica brasileira se propôs a três objetivos: ocupar o território nacional expandir-se na América do Sul em direção ao Pacífico e ao Atlântico Sul, e formar uma potência mundial.” Ou seja, é notável que o poder constituinte da época fosse bombardeado por ideais e doutrinas que apoiassem o modo de governo dos militares.

Por força do Ato Institucional n.4, o Congresso Nacional, que havia sido fechado anteriormente, foi reaberto nos moldes do ato para aprovar a Constituição de 1967. Um fator interessante é que há divergência na doutrina no tocante à questão de que se esta carta foi promulgada ou outorgada. Entendemos que foi outorgada unilateralmente, pois se tratava de uma medida tomada sob o Comando Militar da Revolução, sem nenhuma abertura para que o Congresso Nacional fizesse quaisquer modificações no texto. Todavia esta no aspecto formal e técnico tenha sido promulgada.

O texto de 1967 trazia diversas garantias de manutenção do poder militar com diversas prerrogativas dentro de todas as áreas de atuação estatal, abrangendo principalmente o executivo, mas também o legislativo e o judiciário. Um exemplo claro é a forma de escolha do presidente da república, que era escolhido de maneira indireta por sufrágio pelos membros do Congresso Nacional e Delegados indicados pela Assembléia Legislativa dos Estados, ou seja, não havia outra forma de atuação que não partisse de um governo militar, focado em sua manutenção a todo custo.

Contudo é importante ressaltar as mudanças oriundas da Emenda Constitucional de 1969. Embora ela não tenha sido emanada pelo Presidente da República, Cos-

ta e Silva, nem por seu vice, Pedro Aleixo, a Emenda Constitucional n.1/69 foi conjugada juntamente com o Ato Institucional 12, já que o Congresso Nacional havia sido fechado, validando a administração da nação por Juntas Militares, criando assim um novo poder constituinte originário outorgando uma nova disposição constitucional, validando todos os Atos Institucionais, criando leis como à Lei da Imprensa e a Lei Falcão, onde ambas discorriam sobre a veiculação de informações e propaganda política.

Mesmo com todas essas medidas para manutenção do poder militar, este já vinha perdendo espaço dentro da política nacional. Apesar de ser marcado pela forte inflação e grave crise econômica (sobretudo em razão do petróleo), o governo do então Presidente, General Ernesto Geisel, deu início ao fim da ditadura militar com a aprovação de medidas democráticas como o Pacote de Abril de 77, que versava sobre disposições eleitorais na investidura de cargos e a flexibilização da demasiada rigidez constitucional para a aprovação de emendas.

Em seguida tivemos o pacote de junho de 1978, revogando todas as prerrogativas contidas no Ato Institucional 5 e todas as medidas que dispunham sobre a cassação de direitos políticos sobre a égide desse ato, assim como a impossibilidade de suspensão do Congresso Nacional pelo Presidente da República. Tais medidas foram os primeiros passos para a redemocratização da nação e o fim da ditadura militar.

O fim da ditadura vem com a eleição indireta do Colégio Eleitoral a Presidente da República, elegendo o primeiro civil após 20 anos de ditadura militar, Tancredo Neves. Antes de tal acontecimento houve um movimento chamado de “Diretas Já”, cuja autoria fora do Deputado Federal Dante de Oliveira. Tal projeto que propunha a eleição direta a Presidente, não teve êxito naquele momento, mas que continuou repercutindo na sociedade.

Por motivos de saúde, Tancredo Neves foi impedido de assumir o cargo e veio a falecer na véspera de sua posse. O então vice, José Ribamar Ferreira de Araújo Costa – José Sarney, assume a presidência do Brasil com a responsabilidade de honrar um compromisso junto à Nação, instituindo pelo Decreto n 91.450/1985 a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, objetivando desenvolver ações para colaborar com a Assembléia Nacional Constituinte que se formaria.

1.7 - Constituição de 1988

A Constituição de 1988 foi fruto do projeto da Assembléia Nacional Constituinte, presidida pelo então Deputado Federal Ulysses Guimarães, que denominou esta a nova Constituição como sendo a Constituição Cidadã, tendo em vista a participação popular e a efetivação de garantias para o pleno exercício da cidadania.

Com caráter democrático e liberal, essa Constituição sofreu influências da Constituição portuguesa de 1976. Após mais de 20 anos de ditadura, segundo Fonseca (2002, p. 82): “o rompimento com o período político anterior propiciou a formação de uma ideologia marcada pela contraposição aos fundamentos informadores do constitucionalismo anterior, nos campos econômico e social.” Em cinco de outubro de 1988 surge então o texto que traria a redemocratização da nação, firmando novamente garantias essenciais aos cidadãos que antes haviam sido cerceadas pelo regime militar. Era a solidificação da transição entre o antigo regime e a chamada “Nova República”.

Agora a sociedade se preparava para eleger seu primeiro presidente após a promulgação do preâmbulo com a garantia de eleições diretas, para homens e mulheres, bem como a livre escolha do Presidente por vontade popular, instituindo o estado democrático acima de qualquer vertente política seguida pelo candidato.

Percebemos no texto constitucional disposições inovadoras. A Constituição Brasileira traz em seu texto artigos que tratam diretamente de questões muito atuais, como meio ambiente, dentro do capítulo que trata sobre a ordem econômica.

Isso não é por acaso, é o Estado intervindo em questões de suma importância para a sociedade com o intuito de tutelar também os direitos arrolados não só nos Capítulos I – Dos direitos e deveres individuais e coletivos e II – Dos Direitos Sociais, mas em todo ordenamento jurídico vigente. Isso fica claro a partir do texto de 88, mas notamos em quase todo o histórico constitucional, a figura do Estado como ente interventor, independente se num aspecto positivo ou negativo, como será trabalhado no decorrer do presente trabalho de pesquisa.

Parte 02 – Intervenção estatal no domínio econômico

O Estado, como ente detentor de grande parcela de nossa liberdade tem como obrigação cuidar de questões que dizem respeito ao interesse coletivo. Cumpre ao mesmo cuidar e explorar em caráter excepcional à atividade econômica, de forma a delegar ou não a execução de alguns serviços e disciplinando a forma de como cada atividade deve ser desenvolvida tal como as desenvolver e agir fiscalizando. Segundo Figueiredo (2006, p.28)

[...] se dá de forma direta, na qual o Estado assume a iniciativa da atividade econômica, na condição de produtor de bens e serviços ao lado dos particulares, ou ainda, de forma indireta, na qual o Estado atua tributando, incentivando, regulamentando ou normatizando a atividade econômica.

Partindo desse entendimento sobre o que seria e quais as formas de intervenção estatal direta e indireta delimitar-se-á a forma como estão previstas assim como o tempo e a efetividade destas medidas dentro do prisma econômico vigente.

2.1 – Constituição 1824

Partindo de um contexto filosófico-político muito rico, a tendência era a concretização de um ideal liberal como modelo a ser adotado pelo mundo todo.

O setor econômicos existiria, conforme Adam Smith (s.d apud FONSECA, 2002, p.63):

[...] numa sociedade que se permitisse que as coisas seguissem o seu curso natural, onde houvesse liberdade perfeita e onde cada homem fosse totalmente livre de escolher a ocupação que quisesse e de mudar sempre que lhe aprouvesse.

Diante dessas circunstâncias uma Constituição que fosse criada com a intenção de regulamentar e aplicar a intervenção direta iria contra aos mandamentos do liberalismo. Tendo em vista a inexistência de imperativos legais que ampare a intervenção direta entende-se por ocorrer tal fenômeno, em virtude da influência do pensamento inglês e francês, como destaca Lenza (2011, p.277), em sua obra:

[...] a previsão de Poder Moderador e mais a influência do direito público europeu, notadamente inglês e francês, sobre os homens públicos brasileiros, inclusive os operadores jurídicos, explicam a inexistência de um modelo de fiscalização jurisdicional da constitucionalidade das leis no Brasil ao tempo do Império.

Em contrapartida detectamos conduta que se encaixaria no que se compreende como intervenção **indireta**, conforme o disposto no art. 71 a 74 da carta magna de 1824:

Art. 71. A Constituição reconhece, e garante o direito de intervir todo o Cidadão nos negocios da sua Provincia, e que são immediatamente relativos a seus interesses peculiares.

Art. 72. Este direito será exercitado pelas Camara dos Districtos, e pelos Conselhos, que com o titulo de - Conselho Geral da Provincia-se devem estabelecer em cada Provincia, aonde não, estiver collocada a Capital do Imperio.

Art. 73. Cada um dos Conselhos Geraes constará de vinte e um Membros nas Provincias mais populosas, como sejam Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Geraes, S. Paulo, e Rio Grande do Sul; e nas outras de treze Membros.

Art. 74. A sua Eleição se fará na mesma occasião, e da mesma maneira, que se fizer a dos Representantes da Nação, e pelo tempo de cada Legislatura.

Através dos artigos supra visualiza-se, em uma primeira leitura, garantias quanto à possibilidade dos cidadãos poderem participar de colegiados institucionais que eventualmente tinham alguma influência em questões econômicas pertinentes à atuação do Estado. Contudo a realidade é que esta carta se abstém do que diz respeito à intervenção econômica. Segundo Fonseca (2002, p. 67):

Ao Estado cumpria somente garantir o funcionamento natural dessas leis, a sua proteção deveria limitar-se somente a remover os embaraços, que pudessem entorpecer a marcha regular dos princípios elementares da riqueza. Não era tarefa do Estado conduzir a economia através de leis.

O previsto na Constituição de 1824 segue a linha da ideologia liberal, portanto não corresponde ao que a proposta da discussão conceitual trás como atuação efetiva do Estado. O art. 179, incisos XXII e XXIV, ressaltam a autonomia do indivíduo e enfoca os princípios do direito brasileiro no que tange a proteção da propriedade em toda sua plenitude.

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

XXII. E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.

(...)

XXIV. Nenhum genero de trabalho, de cultura, industria, ou commercio póde ser prohibido, uma vez que não se opponha aos costumes publicos, á segurança, e saude dos Cidadãos.

XXV. Ficam abolidas as Corporações de Officios, seus Juizes, Escrivães, e Mestres.

Além das questões quanto à propriedade, o texto mais uma vez coloca em evidência a ânsia de ilustrar a liberdade dos cidadãos e limita a atuação do próprio Estado.

Em termos de efetividade no que diz respeito à postura adotada pelo Estado entende-se como uma forma de favorecer a monarquia, sem muito efeito no campo econômico, pois por ser outorgada sob a influência e a ordem do imperador descontente com a assembléia constituinte, a primeira carta pecou no que dizia respeito a um dos fatores relevantes para uma nação, a questão econômica, pois “não era tarefa do Estado conduzir a economia através de leis. Se o fizesse, estaria fatalmente rompendo o equilíbrio que as forças econômicas da natureza, deixadas ao seu fluxo natural, forçosamente alcançariam” (FONSECA, 2002, p. 67).

Essa análise com intuito de identificar intervenções econômicas do Estado nos remete um aspecto marcante deste texto. O foco da problemática diz respeito à intervenção do Estado na economia, mas isso não é pressuposto para total ausência deste em outras áreas. Uma característica bastante significativa é a política fiscalista, como destaca Furtado (1970 apud SILVA, 2003), a Coroa Portuguesa não incentivava o desenvolvimento industrial temendo pelos seus próprios interesses, ou seja, a exploração das riquezas naturais tinham tão somente a função de com a incidência de impostos sobre tais atividades gerar lucro visando abastecer os cofres públicos mas sim a manutenção da Coroa Portuguesa, o que podemos entender como uma forma de presença do Estado na economia com características de ação fiscal visando apenas atender o custeio da estrutura governamental e monárquica da época.

2.2 – Constituição de 1891

A Constituição de 1891 é conhecida como o início da era republicana. Tal acontecimento deixou um marco importante no que diz respeito ao cenário político, contudo a economia já ansiava por profundas modificações no tocante à sua forma estrutural, necessitando de revisões quanto ao modelo liberal herdado pela carta imperial anterior.

Observa-se também, segundo Lenza (2011, p. 227) grande influencia do direito estadunidense quanto ao controle de constitucionalidade tornando mais dificultosos eventuais projetos de emendas ao texto.

Destaca-se a mesma ponderação arrolada pela Constituição anterior no que versa sobre a propriedade, previsto no art. 72. Este instituto visava o incentivo à iniciativa privada, mas não como forma de fomento e sim pelo modelo fiscalista citado supra que impregnou também esta carta.

O modelo fiscalista agora presente não visa mais a manutenção do império, mas mesmo com as modificações políticas e a garantia do voto tinha como centro a burguesia dominante e força que seus representantes instituídos em mandatos detendo o poder de direcionar as premissas da nação.

O grande marco da Constituição de 1891 foi à inovação política em virtude da forma republicana de governo inspirada no modelo estadunidense. Sem quaisquer ressalvas pode-se afirmar que os aspectos econômicos mesmo sinalizando a necessidade de mudanças foram deixados de lado, ao passo que tais modificações políticas se consolidam como base para uma nova realidade que quando se refere a forma republicana e federativa se mantém a atualidade.

Em termos de impacto na economia brasileira da época, à abolição da escravatura ocorrida em 13 de outubro de 1888, por intermédio da chamada Lei Áurea, gerou importantes problemas econômicos e sociais. Vale a crítica quanto à falta de estrutura em todos os aspectos para a recepção dessa camada da sociedade que, enquanto submissa, tinha um papel importante e positivo para a economia nacional, sendo que após a proibição do trabalho escravo surgiram novos fatores que influenciaram áreas gerando necessidade de uma presença do Estado, de forma mais efetiva, o que é sentido até a atualidade.

No que pese a iniciativa por parte do Estado na economia em virtude do modelo liberal fundamentado nas liberdades individuais, direitos fundamentais de 1ª dimensão², ilustrando o absentismo estatal não há que se falar em intervenção **direta** na economia dentro do texto constitucional de 1891.

² Os direitos humanos da 1ª dimensão marcam a passagem de um Estado autoritário para um Estado de Direito e, nesse contexto, o respeito às liberdades individuais, em uma verdadeira perspectiva de absentismo estatal.

Todavia verifica-se a atuação indireta do Estado na economia prescrevendo a competência e a incidência de imposto sobre a exportação.

Art 7º - É da competência exclusiva da União decretar:

- 1º) impostos sobre a importação de procedência estrangeira;
- 2º) direitos de entrada, saída e estadia de navios, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, bem como às estrangeiras que já tenham pago impostos de importação;
- 3º) taxas de selo, salvo a restrição do art. 9º, § 1º, nº I;
- 4º) taxas dos correios e telégrafos federais.

§ 1º - Também compete privativamente à União:

- 1º) a instituição de bancos emissores;
- 2º) a criação e manutenção de alfândegas.

§ 2º - Os impostos decretados pela União devem ser uniformes para todos os Estados.

§ 3º - As leis da União, os atos e as sentenças de suas autoridades serão executadas em todo o País por funcionários federais, podendo, todavia, a execução das primeiras ser confiada aos Governos dos Estados, mediante anuência destes.

[...]

Art 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

- 1º) sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;
- 2º) sobre Imóveis rurais e urbanos;
- 3º) sobre transmissão de propriedade;
- 4º) sobre indústrias e profissões.

§ 1º - Também compete exclusivamente aos Estados decretar:

- 1º) taxas de selos quanto aos atos emanados de seus respectivos Governos e negócios de sua economia;
- 2º) contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios.

§ 2º - É isenta de impostos, no Estado por onde se exportar, a produção dos outros Estados.

§ 3º - Só é lícito a um Estado tributar a importação de mercadorias estrangeiras, quando destinadas ao consumo no seu território, revertendo, porém, o produto do imposto para o Tesouro federal.

Não obstante outros dispositivos constitucionais os artigos acima, vêm ao encontro da perspectiva de atuação do Estado em relação ao que entende-se como intervenção **indireta**. Neste sentido o art. 72, em especial os parágrafos 17 e 30 reforçam a ideia de intervenção indireta.

[...]

§ 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria.

[...]

§ 30 - Nenhum imposto de qualquer natureza poderá ser cobrado senão em virtude de uma lei que o autorize.

Tais dispositivos ilustram portanto, que podemos entender como intervenção **indireta** do Estado na economia em virtude do teor de seus enunciados, pois consideramos como tal conceito a prerrogativa de atuação estatal tributando, incentivando, regulamentando ou normatizando as atividades econômicas.

Em termos de efetividade sobre tais medidas se faz necessária uma reflexão acerca dos fatos de relevante valor econômico para a época.

A *priori* destaca-se que o poderio do Poder Legislativo e do Poder Executivo eram exercidos por sufrágio direto, elegendo-se representantes de estados que exerciam mandatos de 3 anos, Deputados eleitos pelos estados e Distrito Federal, e os Senadores com 9 anos de mandato.

O cargo de representante do Executivo Federal, era exercido pelo Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil assim como seu vice, ambos eleitos por sufrágio direto com mandato de 4 anos. Contudo esta primeira presidência continua em suas disposições transitórias, art. 1º os nomes indicados pela Assembléia Constituinte o Presidente Marechal Deodoro da Fonseca e seu vice Marechal Floriano Peixoto.

Tratando-se de intervenção efetiva do Estado na economia compreendemos que esta se deu em posição inversa aos ideais republicanos.

Os representantes do povo eram pessoas que em sua maioria constituíam uma parcela detentora de posses, e pela forma que o país vinha sendo conduzido, ilustravam a realidade intervencionista no sentido de preservar e aumentar suas riquezas, garantindo a manutenção do seu poder.

Tais aspectos perduraram até a queda da chamada República Velha e a Revolução de 1930, que mesmo indiretamente defendia a ideia de intervenção na economia e a valorização do trabalho, pois fatos como a crise econômica de 1929 ilustravam que a política econômica liberal precisava ser revista para a instituição de uma nova Constituição.

Em 11 de novembro de 1930 foi então instituído, o Governo Provisório que, dentre outras funções veio a exercer discricionariamente funções como Executivo e Legislativo até que uma nova Assembléia Constituinte se firmasse e que fosse promulgada então a Constituição de 1934.

2.3 – Constituição de 1934

A Constituição de 1934 foi um marco nas questões econômicas suscitadas por correntes políticas que influenciaram a realidade daquele período. Menciona Silva (2003, p. 24):

Apesar de as Constituições brasileiras seguirem tradicionalmente as diretrizes jurídicas e políticas do Estado individualista-liberal, na disciplina

da ordem econômica, é inegável que o intervencionismo estatal progrediu acentuadamente a partir da Constituição de 1934.

Foi a partir desta carta que se evidencia os direitos de 2ª dimensão características do Estado Social de Direito, ou social-democrático, contrário ao modelo liberal-democrático. Tal característica é embasada nas Constituições do México (1917) e de Weimar (1919).

Na melhor doutrina é pacífico o entendimento quanto à influência da Constituição Alemã de Weimar sob a Constituição Federal brasileira de 1934, até mesmo quanto à letra da lei efetivamente, como prenota Fonseca (2002, p. 75):

Estes elementos podem ser verificados num confronto de complementariedade entre os arts. 115 e 121. A coincidência não só de conteúdo, mas até mesmo de redação, revelada pelo confronto entre o art. 115 da Constituição Brasileira e o art. 151 da Constituição de Weimar é mais um elemento de convicção da influência desta sobre a primeira...

Como toda grande mudança no cenário econômico incide diretamente na organização do Estado é evidente que esta seja influenciada por questões sociais e políticas, pois sem suscitar tais questões não há sustentação para tal acontecimento.

A carta de 1934 sofreu uma carga enorme desses aspectos tão essenciais à vida em sociedade que inovou ao ser a primeira das Constituições brasileiras a introduzir em seu texto um capítulo voltado somente à Ordem Econômica e Social, mencionando ainda disposições de cunho social-democrático com dispositivos que destacam a prerrogativa de intervenção estatal e a garantia da propriedade, peculiaridade que já era elencada pelo legislador desde o primeiro texto constitucional.

Contudo é importante dar ênfase no que diz respeito aos pressupostos que versam sobre essa nova posição de intervenção estatal e manutenção da propriedade como forma de garantir ao homem uma existência digna.

A Assembléia Constituinte tinha como escopo organizar o país como um regime democrático, assegurando a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico. Interessante salientar que a assembléia constituinte foi instituída após a Revolução de 1930 e insubmissa aos comandos do governo Vargas, promulgou a Constituição em 16.07.1934.

Como já mencionado acima, a nossa Constituição foi fortemente influenciada pela Constituição do México e de Weimar, mais pela segunda. Esta, em virtude de movimentos sociais e, de acordo com a melhor doutrina, inova no que diz respeito às garantias de trabalho e de vida digna, sendo considerada como o “pacto entre a burguesia e o proletariado alemão”. Não foi diferente com a Constituição brasileira, pois além da introdução dessa ideologia social-democrática institui em seu texto a Justiça do Trabalho, mesmo esta sendo efetivamente instituída somente em 1939.

Partindo do que foi esclarecido sobre o que norteou a Constituinte e as ideologias que marcam essa Constituição, vislumbra-se a forma de como o Estado vem intervir nos assuntos que dizem respeito à economia. Inicialmente em seu próprio texto, sempre grifando a importância da questão social para o equilíbrio da ordem econômica.

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

Parágrafo único - Os Poderes Públicos verificarão, periodicamente, o padrão de vida nas várias regiões do País.

Tratando-se de intervenção **direta** do Estado na economia destacamos a prerrogativa trazida pelos artigos abaixo:

Art 116 - Por motivo de interesse público e autorizada em lei especial, a União poderá monopolizar determinada indústria ou atividade econômica, asseguradas as indenizações, devidas, conforme o art. 112, nº 17, e

ressalvados os serviços municipalizados ou de competência dos Poderes locais.

(...)

Art 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Observa-se nestes dispositivos a incorporação dos bens minerais ao patrimônio do Estado, como forma de assumir a iniciativa econômica no que dizia respeito à atividade mineral e instituindo o monopólio estatal, ação está que se encaixa dentro do que foi conceituado como intervenção **direta**, pois, nota-se o chamamento ao exercício das atividades de exploração somente pelo Estado ou com autorização deste.

A Constituição e o funcionamento da propriedade mineral passaram, assim, a incidir no âmbito jurisdicional da administração pública, que concedia a mina, fiscalizava a lavra, decretava a caducidade e extinguiu a concessão. Isto é, os recursos minerais passaram de bens privados submetidos à esfera do Judiciário, a bens públicos predominantemente atrelados à esfera do Executivo. (Nodari,1987 apud Villas-Bôas.2010 p.5)

No que diz respeito à intervenção **indireta**, destaca-se as prerrogativas elencadas pelos artigos abaixo:

Art 5º - Compete privativamente à União:

(...)

XIII - fiscalizar as operações de bancos, seguros e caixas econômicas particulares;

(...)

Art 117 - A lei promoverá o fomento da economia popular, o desenvolvimento do crédito e a nacionalização progressiva dos bancos de depósito. Igualmente providenciará sobre a nacionalização das empresas de seguros em todas as suas modalidades, devendo constituir-se em sociedades brasileiras as estrangeiras que atualmente operam no País.

Parágrafo único - É proibida a usura, que será punida na forma da Lei.

(...)

Art 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou co-participação nos lucros.

Em termos de efetividade, no que diz respeito à intervenção tanto **direta** como **indireta**, destaca-se que a preponderância da figura estatal foi de grande importância para a manutenção da ordem econômica nacional evitando que contratos internacionais firmados com a intenção de explorar as riquezas nacionais trouxessem mais prejuízos do que melhorias. Temos na história o exemplo a Itabira Iron Ore Company, que a partir da década de 1920 tentou inúmeras vezes firmar contratos com intuito de explorar os minerais sem a interferência estatal. Entretanto quando finalmente via sua pretensão formalizada, manifestações para a imposição do Estado Novo e a outorga da Constituição de 1937 fizeram com que a empresa e o contrato caíssem na ilegalidade se extinguindo a Companhia.

O mesmo episódio ilustra a intervenção direta e indireta do Estado na economia que a princípio concede a exploração ao particular brasileiro fiscalizando e regulamentando. Com a existência da prerrogativa de intervenção e em virtude de movimentos revolucionários, com o intuito de mudar as diretrizes políticas e consequentemente econômicas do país destaca-se uma progressiva onda de extinção de concessões e a instituição do monopólio estatal em nome da soberania e segurança nacional.

Invocando os mesmos princípios o governo de Getúlio articula-se para imposição de um golpe e a decretação do Estado Novo por força de um suposto esquema conhecido como Plano Cohen, promovido na verdade por agentes do movimento Integralista como uma forma de manter Getúlio no poder sem qualquer ameaça comunista.

A carta de 1934, como já mencionado, enfatiza a intervenção para a manutenção da ordem econômica e social na tentativa de garantir o bem-estar social.

Todos esses fatores históricos influenciaram na economia demonstrando em primeiro plano a possibilidade da iniciativa do particular, a intervenção **indireta** do estado que incentiva, regulamenta e fiscaliza. Mas em dado momento por força de interesses políticos afim de evitar mudanças políticas a intervenção passa a ser **direta** e se formalizará com a outorga da carta de 1937, viabilizando a criação de grandes estatais com presença impactante na economia brasileira.

2.4 – Constituição de 1937

A Constituição de 1937 é marcada pela crescente onda de movimentos comunistas de ideais divergentes aos do governo de Getúlio Vargas, os quais deram estrutura para a outorga desta.

Doutrinariamente tal carta é comparada à Constituição Polonesa e que por conta disso da a carta brasileira o apelido de Constituição Polaca, em virtude de seu caráter extremamente autoritário.

Tais características são reflexos do pensamento do jurista Francisco Luís da Silva Campos. Ele teve participação no movimento que levou Getúlio ao poder no início da década de 30, sendo nomeado para cargos importantes durante o governo de Vargas.

Por compartilhar da mesma ideologia do presidente, Francisco Campos, foi nomeado ministro da Justiça e responsável por escrever a Constituição de 1937. O jurista acreditava que os cidadãos brasileiros se tornaram incapaz de fazer escolhas que convergissem com os interesses da nação por se deixar levar pela propaganda comunista. Em virtude disso, o país, por adotar num sistema democráti-

co liberal e uma valorização excessiva das liberdades individuais e sociais colocaram a soberania e o interesse nacional para um segundo plano em detrimento dos indivíduos que ao fazer uso dessas prerrogativas só visavam seus interesses pessoais.

A partir dessas conclusões Francisco Campos, elabora uma Constituição que dirigia todos os poderes ao chefe supremo da nação, onde este saberia direcionar a mesma para ascensão em todos os aspectos, fazendo com que pontos essenciais como a economia viessem a ser assumidos pelo Estado com a prerrogativa de manutenção da soberania, segurança nacional e bem-estar social, tudo em consonância com a realidade política e econômica mundial.

Identifica-se que a intervenção estatal na Constituição de 1937 está prevista diretamente no texto constitucional, conforme ensina Figueiredo (2006, p.37), ao tratar de aspectos da ordem econômica no direito brasileiro.

A Constituição de 1937, influenciada pela Constituição polonesa de 1935, dedicou diversos artigos a ordem econômica, estabelecendo uma política intervencionista do Estado no domínio econômico (art. 135), tendo caráter nitidamente nacionalista, com concentração de poderes no Executivo. Igualmente consagra a liberdade de associação, inclusive para fins profissionais e sindicais. A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta.

Salienta ainda Fonseca (2002, p.77), que o mesmo artigo acima mencionado, incluído no título "*Da Ordem Econômica*", traz pela primeira vez, no constitucionalismo brasileiro, a expressão "*intervenção do Estado no domínio econômico*". A prerrogativa de intervenção direta e indireta no domínio econômico em face da carta de 1937 justifica-se na busca de um Estado que tivesse intenções de suprir a atividade privada, pois esta não tinha condições, segundo o governo da época, de sustentar o sistema econômico por si só. Ainda sobre este tema Silva (2003, p. 32), escreve que,

[...] não tendo os industriais brasileiros da década de 30 capitais e técnicas suficientes para contornar os problemas econômicos da época, as disposições econômicas do texto constitucional de 1937 foram elaborados com base na busca do Estado em suprir a atividade econômica privada (a intervenção estatal justifica-se em virtude do contexto econômico da época e da falta de iniciativa particular), a fim de sustentar o próprio sistema econômico que vislumbrava-se incipiente.

O artigo 135 demonstra claramente estes aspectos e ponderações do Constituinte.

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

Em tempos de baixa do capitalismo, o Estado aparece no cenário econômico com o papel principal de reestruturar a ordem econômica e promover o progresso da nação. Tais mecanismos foram tratados também na Constituição ao prever o monopólio da mineração para efeito de exploração, como prevê o art. 143. Era interessante para o governo manter o monopólio de algumas áreas essenciais à economia brasileira, pois haveria como intervir de forma eficiente nas áreas de seu interesse.

Não obstante, a mineração foi uma das áreas que despertaram o interesse do governo e veio a ganhar *status* constitucional desde 1891, porém sua exclusividade foi proposta pela carta de 1934, mantendo-se também nesta.

Contudo, é a partir do diploma de 1937, que esse setor passa a ter previsão de caráter de intervenção **direta** de intervenção do Estado na economia.

Art 143 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal.

As ações de intervenção estatal passam a ganhar espaço dentro da economia principalmente após a criação do Conselho Nacional de Petróleo em 1938, que previa a imediata nacionalização de todas as entidades que tivessem suas atividades baseadas na exploração de petróleo.

A concentração das riquezas extraídas do solo nacional nas mãos do governo foi a chave para impulsionar o desenvolvimento econômico desses setores. Em 1940 foi criada a Companhia Siderúrgica Nacional, após muitas negociações com o governo americano que fomentou indiretamente a viabilização desse projeto em troca de apoio militar.

Tais fatores demonstram com clareza a intervenção **direta** do Estado na economia no sentido de assumir de explorar a matéria prima e viabilizá-la para que uma estatal preste serviço ou produza bens.

Embora Getúlio alimentasse maior simpatia pela forma de governo sustentada pelo Eixo, o Brasil, negociava paralelamente a criação de bases militares americanas em solo nacional. Uma visível manobra que forçava o investimento estrangeiro para a criação de uma indústria estatal brasileira.³

Outra manobra de destaque do governo Vargas foi a criação da Companhia Vale do Rio Doce em 1942, uma sociedade anônima de economia mista tal como a CSN. A Vale, exploraria as jazidas de minerais antes exploradas pela Itabira Iron, empresa de Percival Farquhar, para suprir a demanda pela nascente CSN, tratando-se também de uma forma de intervenção **direta** do Estado na economia.⁴

³ Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas/1/anos37-45/EstadoEconomia/CSN>> Acesso em 24 de julho de 2012

⁴ Disponível em: <<http://www.portalsocfrancisco.com.br/alfa/governo-getuliovargas/companhiavalerio-doce>> Acesso em 24 de julho de 2012

Tratando-se ainda de intervenção direta vale citar outras estatais criadas por Vargas no final do chamado Estado Novo. Em 1943 foi criada a Fábrica Nacional de Motores (FNM), para a crescente demanda militar e início da aviação civil. Com a queda de Vargas, a empresa passou a produzir eletrodomésticos e após acordos com empresas estrangeira foi a primeira empresa brasileira a produzir caminhões (ALMEIDA, et al .,2005, p. 394).

Em 1945 foi criada a Companhia Hidrelétrica de São Francisco, que gerava e transmitia energia elétrica explorando a bacia hidrográfica do Rio São Francisco.

Todavia, no que diz respeito à intervenção **indireta** a Constituição de 1937, como ensina Silva (2003, p. 32), elevou a princípio constitucional a proteção à economia popular.

Art 141 - A lei fomentará a economia popular, assegurando-lhe garantias especiais. Os crimes contra a economia popular são equiparados aos crimes contra o Estado, devendo a lei cominar-lhes penas graves e prescrever-lhes processos e julgamentos adequados à sua pronta e segura punição.

Art 142 - A usura será punida.

Os artigos acima demonstram a efetiva atuação **indireta** do Estado na economia, tornando-se os pilares para a primeira legislação antitruste a vigorar no Brasil, o Decreto-Lei nº 869, de 18.11.1938, que veio a promover a tutela da economia popular e conseqüentemente do consumidor.

As ações intervencionista do Estado, durante a vigência desta carta podem ser consideradas positivas no que pese os ideais que a nortearam. Por corolário nota-se grande expansão capitalista a partir da nacionalização formal da economia e o domínio de áreas estratégicas.

Assim como todo império tem sua ascensão com o Estado Novo não poderia de ser diferente. É inegável o progresso no setor econômico e industrial durante o governo de Getúlio Vargas. Mas ao final da segunda guerra a forma de governo

adotada pela Constituição de 1937 era divergente dos ideais dos países que compunham os “Aliados”. Vargas se viu forçado a assinar o Ato Adicional em 1945 (Lei Constitucional nº9, de 28.02.1945), convocando eleições presidenciais e marcando o final do “Estado Novo” (Lenza, 2011, p. 112).

2.5 – Constituição de 1946

A democracia ressurgiu ao final da segunda guerra mundial, sendo fatal para um governo autoritário que saiu de cena e abriu espaço para uma Constituição neoliberal que prevê a intervenção do estado na economia. Contudo esta buscava promover a conciliação entre a iniciativa individual junto com o estímulo estatal, sempre elegendo o interesse da coletividade como máxima a ser seguida face a qualquer iniciativa privada.

Com o apoio do ex-presidente Getúlio Vargas, Eurico Gaspar Dutra assume a presidência do Brasil. O então presidente firma alianças com o governo estadunidense e por força disso começa uma onda de aversão ao movimento comunista no contexto do início da chamada Guerra Fria. Todos os parlamentares do Partido Comunista Brasileiro tiveram seus mandatos caçados.

A influência do governo dos Estados Unidos sobre a economia brasileira começa a ser sentida com o aumento das importações que logo levaram o país a uma crise interna e aumento inflacionário que deflagraram diversos movimentos grevistas que, de acordo com o governo, era obra dos comunistas.

Em razão da crescente crise interna o governo lança medidas de controle do câmbio e o volume das importações. Esclarece Magalhães (1949 apud Silva, 2003, p. 35), que a livre concorrência é a base da economia liberal. Mas o poder econômico é um resultado do controle dos meios de produção. Havendo controle sob determinados meios por um indivíduo ou grupo de empresas que impedem o crescimento dos demais o Estado deve intervir para suprimir essas condutas.

Tratando-se de intervenção estatal de forma **direta** na economia o governo do presidente Dutra fora um tanto quanto precária, mesmo havendo previsão consti-

tucional para tal atuação de iniciativa da União, como demonstra o art. 146, da carta de 1946.

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

Todavia a política desenvolvimentista de Vargas baseava-se num planejamento econômico, boa parte da expansão econômica durante o governo de Dutra foi fruto desse planejamento. Na tentativa de dar continuidade a esse ritmo de crescimento face aos problemas gerados pela imensa abertura dada à importação o governo, o presidente lança o Plano SALTE, sigla para saúde, alimentação, transporte e educação.

Dentro da proposta tal plano se apresenta como forma de intervenção **indireta** na economia, pois visava fomentar a construção de melhorias a fim de direcionar dinheiro público para setores emergenciais. Mas em razão das áreas de efetiva atuação estatal sofrerem essa fragmentação de atividades o plano não obteve os resultados almejados, porém não deixou de ter apresentar resultados significativos.

No mesmo período observa-se a elevação da repressão ao abuso econômico a *status* constitucional, como enfatiza o art. 148 da Constituição de 1946.

Art 148 - A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.

O artigo acima destaca a importância da atuação do estado na economia no sentido de evitar o monopólio e garantir desenvolvimento equitativo aos indivíduos que se viam prejudicado por esses agrupamentos econômicos.

Chegados os anos 50 os brasileiros se preparam para uma nova eleição presidencial. Getúlio retorna ao poder dando continuidade aos avanços econômicos. Sendo o nacionalismo uma das características de seu governo vemos nascer em seu mandato uma das maiores empresas de comercialização de petróleo no mundo, a Petrobrás.

A exploração de minas e demais bens do subsolo em caráter de monopólio, caracterizando intervenção **direta**, já encontrava disposição constitucional a qual versava sobre a impossibilidade de estrangeiros investirem nesse setor.

Art 152 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art 153 - O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei.

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas.

§ 2º - Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

Diante dessa prerrogativa Getúlio aprova a lei 2004/53, que institui a Petrobras uma sociedade de economia mista sob o controle da União, ou seja, assumindo a atividade de intervenção **direta** da exploração desse ramo. Não obstante há também a criação do BNB (Banco do Nordeste do Brasil) e do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) com a função de fomentar a economia e seu desenvolvimento nas mais diversas áreas, assumindo um papel de intervencionista **indireto** nas respectivas áreas de atuação. Característica típica do então presidente que, ao traçar seu plano econômico de governo, dava preferência ao inves-

timento de grupos nacionais, afim de evitar subordinação grupos econômicos estrangeiros que aos poucos vinham ganhando espaço dentro da economia nacional em setores importantes do país.⁵

O comando do executivo por Vargas chega ao fim após seu suposto suicídio por força de pressões políticas internas. Assume seu vice, Café Filho, até que por motivos de saúde este se afasta e o país é governado a princípio pelo presidente interino Carlos Luz, seguido por Nereu Ramos até o final do mandato que seria de Getúlio.

Em 1956 Juscelino Kubitschek assume a presidência. Começa o famoso “50 anos de progresso em 5 de governo”, calcado num forte Plano de Metas que previa um acelerado crescimento econômico a partir da expansão do setor industrial.⁶

Contrário ao que preconizava Vargas, Juscelino traça suas metas de crescimento econômico acelerado, baseado na abertura de investimento do capital internacional dentro de setores importantes da indústria brasileira.

Podemos definir esse Plano de Metas de JK como um pacote de intervenção indireta do Estado na economia por se tratar de medidas que visavam a estimular a introdução do capital estrangeiro para o crescimento econômico, deixando ramos importantes da indústria nas mãos de multinacionais cujos rendimentos voltavam ao seu país de origem.

Em termos de efetividade esse modelo foi proveitoso ao Estado no sentido de promover o desenvolvimento industrial já que os empresários da época não tinham condições de guinar a economia. Em contrapartida o investimento estatal para a manutenção das multinacionais gerou um efeito nefasto na economia nacional que via sua moeda ser desvalorizada, tornado-se um fator esmagador da iniciativa da indústria nacional.

Com o fim do governo de JK, Jânio Quadros assume a presidência e toma medidas austeras, como exemplo o congelamento de salários e incentivo a exportação, visando diminuir a dívida externa contraída em função da desvalorização da moeda. O restabelecimento de questões diplomáticas com países socialistas as-

⁵Disponível em: <<http://www.portal.saofrancisco.com.br/alfa/governo-getuliovargas/petrdbras.php>> Acesso em 24 de julho de 2012

⁶Disponível em:< <http://educacao.uol.com.br/historia/brasil/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961-20-anos-dourados-e-brasil.jhtm>>Acessado em 25 de julho de 2012.

sim como o estreitamento de relações com o governo cubano gerou descontentamento dos militares outros setores sociais.

Ressalta-se a aprovação da criação da Eletrobras, importante estatal criada para promover a ampliação da matriz energética brasileira, uma forma manifesta do estado intervindo **diretamente** na economia. O projeto, que na verdade foi proposto durante o governo Vargas tomou forma a partir da aprovação da criação e a efetiva instalação em 1962.⁷

Jânio renuncia e após acirradas discussões. João Goulart assume a presidência sob protesto dos militares e sem o apoio de bases partidárias, o que em função disto veio a impedir drasticamente o efetivo exercício dos planos de governo do então presidente.

Sob alegações que a nação caminhava rumo ao socialismo o presidente foi deposto pelo Golpe Militar de 1964, sem resistência da sociedade, que após o governo provisório de Ranieri Mazzilli, sucedeu-se pelo militar Castelo Branco.

Ainda sob a vigência da carta de 1946, o governo do militar Castelo Branco veio a começar a promover o que foi conhecido como “Milagre Econômico”. No que diz respeito à atuação do Estado durante esse período de transição de governo democrático à ditadura militar confirmada pela Constituição de 1967 destaca-se criação do Banco Centrale a promoção de medidas como a correção monetária a instituição do Cruzado Novo, com a finalidade de diminuir o impacto econômico da inflação sobre os mais variados ramos a ela inerentes.⁸

Castelo Branco da início aos Atos Institucionais. Por força do AI 4/66 o Congresso Nacional é fechado o reabre posteriormente, como descreve Lenza (2011, p. 115), em 1967 para aprovar a Constituição de 1967.

2.6 – Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº1/69

Muito embora o texto constitucional previsse que a intervenção do estado no domínio econômico se daria de forma facultativa se essenciais aos imperativos da

⁷ Disponível em: <<http://www.eletrabras.com.br/data/Pages/LUM%2033DBED6PTBRI%20.htm>> Acessado em 25 de julho de 2012

⁸ Disponível em: <<http://www.tcb.gov.br/?HISTORIA/BC>> Acessado em 24 de julho de 2012

segurança nacional ou organização de setor que necessite de atuação do mesmo, a política econômica da ditadura era liberal no sentido de se moldar para a captação de capital estrangeiro como principal mola propulsora do poder econômico da nação.

Destaca Orlando Soares (1995 apud SILVA et al., 2003, p. 40), que:

(...) isso foi momentaneamente ignorado, pois na época, o país estava em vésperas da entrada de nossa economia em novo ritmo de crescimento, em virtude da maior penetração das multinacionais nos principais segmentos da produção (automóveis, artigos eletroeletrônicos, medicamentos, calçados, vestimentas, produtos químicos etc), gerando tudo isso novos hábitos de consumo, em função das técnicas de publicidade e mercadologia (*marketing*), em consonância com a *elitização do ensino*, em suma, ingressava o país no *consumismo*, ou seja, a concepção econômica baseada no consumo indiscriminado e elitista, de produtos industrializados.

A carta de 1967 não delimita de forma clara quanto à atividade intervencionista do Estado como nas anteriores e como é trabalhada a partir da Emenda Constitucional nº1 de 1969. Porém o art. 157, discorre sobre a faculdade do Estado intervir **direta** ou **indiretamente** na economia desde que submissos aos ditames da justiça social, com a prerrogativa de submissão também à liberdade econômica, a valorização do trabalho como condição para a dignidade humana, função social da propriedade, um bom relacionamento entre os fatores de produção para que haja harmonia e solidariedade, o desenvolvimento econômico e a repressão ao abuso do poder econômico.

Art 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:

I - liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção;

V - desenvolvimento econômico;

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

(...)

§ 8º - São facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei da União, quando indispensável por motivos de segurança nacional, ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficiência no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.

No que diz respeito á intervenção estatal, como já discutido, a carta de 1967 não delimita de forma clara a atividade intervencionista, ficando faculto ao Estado agir de acordo com os princípios elencados, visando preferencialmente que a iniciativa privada assumir e explorar as atividades econômicas. Contudo algumas características presentes em constituições anteriores se fazem presentes nessa como a questão da exploração mineral e o monopólio da exploração do petróleo, conforme traz o art. 161 e 162.

Art 161 - As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

§ 1º - A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.

§ 2º - É assegurada ao proprietário do solo a, participação nos resultados, da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma da indenização.

§ 3º - A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais.

§ 4º - Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

Art 162 - A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei.

O monopólio como forma de intervenção **direta** é uma prerrogativa presente em outras cartas, mesmo sem ter apresentado muita efetividade em virtude do curto espaço de tempo que vigeu, é necessário destacar sua possibilidade pois mesmo que de uma forma um tanto quanto abstrata esta presente no texto constitucional.

O § 9º do art.157, traz em seu enunciado aspectos que em termos conceituais se enquadra dentro do contexto de intervenção **indireta**.

§ 9º - Para atender à intervenção no domínio econômico, de que trata o parágrafo anterior, poderá a União instituir contribuições destinadas ao custeio dos respectivos serviços e encargos, na forma que a lei estabelecer.

A Constituição de 1967 teve curtíssima duração sendo de certa forma revogada pela Emenda Constitucional nº1 de 1969. Todavia destaca como fatores constitutivos da ordem econômica a faculdade de intervir, sendo a prerrogativa de tal atuação colocada como premissa para o desenvolvimento nacional e a justiça social, ou seja, a intervenção se dará de forma subsidiária.

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

- I - liberdade de iniciativa;
- II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;
- III - função social da propriedade;
- IV - harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;
- V - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros; e
- VI - expansão das oportunidades de emprego produtivo.

Ainda tratando sobre a subsidiariedade ensina Silva (2003, p. 42), que a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, adotou o *princípio da subsidiariedade* em relação a autorização de intervenção estatal na economia, ou seja, admitiu ela que a intervenção estatal deveria ser efetuado de modo subsidiário.

Destarte a intervenção **direta** se daria nos moldes do art. 170 do mesmo diploma legal.

Art. 170. Às empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e o apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas.

§ 1º Apenas em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente a atividade econômica.

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

§ 3º A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas.

Um dado interessante a ser observado neste dispositivo é a questão do regime tributário a qual a atividade estatal deverá se submeter, visando interferir na economia, mas mantendo a equidade nos setores em que incide.

O país vivia o momento do milagre econômico e todos os recursos captados eram investidos em infra-estrutura que implicava na criação de estatais em diversos setores específicos, por exemplo, a Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A (EMBRAER) Telecomunicações Brasileira (TELEBRAS), ambas de capital misto e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

Contudo a partir de 1974 o país passou a viver o fim milagre econômico com o endividamento em virtude do aumento do preço do petróleo que era a principal fonte energética da época, a escassez de investimentos estrangeiros em virtude da recessão da economia mundial.

No texto da Emenda Constitucional de nº 1 de 1969, mesmo com a previsão subsidiária da atuação do estado na economia é garantida a presença deste quando necessária. A redação do art. 157, § 8º e § 9º da Constituição de 1967 é a mesma da presente no art. 163 da Emenda de 1969.

Contudo partindo do pressuposto que o art. 170 trata da forma **direta** de intervenção entendemos se tratar de intervenção indireta no caso dos artigos citados podemos entender que este dispositivo faz menção a prerrogativas como incentivar, regular e normatizar a atividade econômica, seja ela através de fomento ou tributo.

Art. 163. São facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei federal, quando indispensável por motivo de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.

Parágrafo único. Para atender a intervenção de que trata este artigo, a União poderá instituir contribuições destinadas ao custeio dos respectivos serviços e encargos, na forma que a lei estabelecer.

Todavia é importante grifar que os aspectos políticos implicam diretamente na forma que a economia seguir, seja em aspectos positivos como negativos. O Brasil passou mais de 20 anos sendo governado sob o regime militar.

Não podemos desprezar os avanços alcançados durante toda a ditadura. Contudo se tratando de resultados, a lógica apontava para o triunfo da democracia face à queda do regime militar. Ernesto Geisel, na tentativa de manter a economia estável instituiu o II Plano de Desenvolvimento Nacional, com a proposta de reajustar a estrutura econômica brasileira fomentando a indústria com empréstimos a níveis nacionais e internacionais. Podemos afirmar que a adoção desse plano foi uma forma de intervenção do estado de forma **indireta**, mas que infelizmente não alcançou as metas pretendidas gerado um enorme endividamento do país.

Novamente notamos a intervenção **indireta** com a adoção desse plano, em consonância também com o art. 21, § 2º, II e o art. 163, acima citado.

Art. 21. Compete à União instituir impôsto sôbre:

§ 2º A União pode instituir:

II - empréstimos compulsórios, nos casos especiais definidos em lei complementar, aos quais se aplicarão as disposições constitucionais relativas aos tributos e às normas gerais do direito tributário.

O governo de João Figueiredo, último militar a exercer a presidência do Brasil, foi marcado pela crise econômica, mas também pela finalização da proposta de re-democratização através da eleição indireta de Tancredo Neves a presidente.

No entanto Tancredo faleceu antes de assumir a presidência sendo seu vice, José Sarney escolhido como o então presidente, sendo ele um dos responsáveis pela instituição da Constituinte de 1988.

Em linhas gerais podemos delinear a atividade de intervenção estatal como forma de política desenvolvimentista, basta fazer um apanhado sobre o momento político de cada constituição para visualizar em termos de efetividade se estas refletiram num aspecto positivo ou negativo.

A Emenda Constitucional e as proposições que versam sobre a intervenção do Estado na economia, do ponto de vista político, foi pertinente mesmo que não muito eficaz justamente por força das crises que se sucederam até a promulgação do texto de 1988.

2.7 – Constituição de 1988

Após mais de 20 anos sob a vigência de uma ditadura militar em 1985, José Sarney (então vice-presidente), assume a presidência no lugar de Tancredo Neves, em função de seu falecimento. A partir daí rompia-se abruptamente com o período político antecedente e se acentua ideologias que valorizam o aspecto social em consonâncias com as atividades econômicas

Foram décadas de experiências políticas, ideológicas, sociais e econômicas que fizeram com que o texto de 1988 se concentrasse princípios de forma escalonada, ou seja, a disposição abordada como “Princípio Fundamental” deve incidir sobre todo o ordenamento, principalmente no que tange à economia, pois está esta intimamente ligada a promoção do que se considera fundamental dentro de uma sociedade.

Conforme ensina Figueiredo (2006, p. 38), esse direcionamento fica claro a partir do artigo 170 da Constituição:

Assim, novas correntes de pensamentos foram surgindo, norteadas o Direito, a fim de que este deixasse de se preocupar tão somente com o indivíduo e passa-se a defender o social e o coletivo, com o fito de assegurar respeito à dignidade da pessoa humana, fundando-se em valores, até então, relegados a um patamar de pouca importância.

Partindo de uma postura com traços neoliberais a Constituição de 1988, traz em seu bojo disposições no tocante aos fundamentos, à finalidade e aos princípios da ordem econômica, servindo como norte para qualquer pretensão de atuação do Estado.

Compreendemos “que o Estado não tem mais uma postura de dirigente ou impulsionador da economia, mas incumbe-lhe, antes de mais nada, estar ao serviço da sociedade, em vez de procurar assumir a direção de seus rumos” (Fonseca, 2002, p. 231).

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

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

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

A leitura deste artigo extrai-se a fundamentação para atividade de intervenção do Estado pois condiciona a intervenção estatal aos princípios acima enumerados, como uma forma de subsidiariedade.

No que tange à intervenção **direta**, o caput do art. 173, em termos conceituais, o que corresponde a tal forma de intervenção.

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

O artigo acima citado demonstra de forma clara a delimitação da intervenção **direta** do estado, acentuando nitidamente o caráter residual desta prerrogativa. Compartilha do mesmo entendimento Figueiredo (2006, p. 156):

Assim, fica claro que, a intervenção material do Poder Público em qualquer atividade econômica se dará apenas em caráter excepcional e subsidiário, não estando mais o Estado habilitado pelo mandamento constitucional a retirar dos particulares a iniciativa da exploração da economia. Destarte, a ação estatal no âmbito da economia só será justificada quando os particulares não possam ou não queiram intervir, ou ainda, quando se fizer necessário, para salvaguardar os interesses da República e, por corolário, de toda a sociedade que ela representa.

Para se constatar efetivamente quando o estado age de forma **direta** na economia se faz necessários ponderar dois imperativos para a atuação deste. Entende-se como imperativo à segurança nacional a ação que visa garantir a própria existência da nação, pois algumas atividades econômicas se destacam por garantir a manutenção da ordem do Estado, tais como a exploração de minérios para produção de energia atômica e uso bélico, as telecomunicações, abastecimento da energia elétrica e água assim como a exploração de combustíveis fósseis, como é o caso do petróleo.

Por relevante interesse coletivo entende-se como aquele que sempre deve se sobrepor ao interesse do particular, garantindo a manutenção dos direitos alcançados até então.

No Brasil constatamos facilmente uma forma direta de intervenção prevista constitucionalmente como monopólio do Estado, cuja a exploração só pode ser realizada pelo mesmo, com inegável impacto na atividade econômica. Trata-se da exploração do petróleo, tratado minuciosamente em todo o art. 177 da Carta Magna.

Ao tratar desta atividade, a Constituição prevê ao Estado a iniciativa de explorar e produzir bem como contribuir para a pesquisa visando alcançar eventual auto-suficiência.

Em se tratando de intervenção **indireta**, verifica-se no art. 174, que o mesmo atua como o dispositivo que em termos conceituais, corresponde ao que compreendemos como tal ação estatal.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

A intervenção **indireta** se mostra tão importante como a **direta** em virtude da sua característica que ora se perfaz de forma a incentivar e planejar, tal como direcionar fiscalizando e controlando a economia do Estado.

O art. 170, como foi dito, é um pressuposto à intervenção, mas com uma carga de princípios, do Estado Soberano, que visa promover o bem de sua nação, além de sua natureza protecionista, que valoriza o trabalho.

Quanto à intervenção direta do Estado na economia contemplada pela atual Constituição, em seu art. 173, prevê hipóteses em que este deveria atuar, contudo há de ressaltar também a importância da Lei 8031 de 12.04.1990, que instituiu o PLANO NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO, que se resume a uma forma **indireta** de intervenção estatal.

Como ensina Fonseca (2002, p. 101), a linha de atuação desse Programa se dá de forma a reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público.

Basta uma análise preliminar para entender a lógica desse plano. Com a venda dessas empresas gera-se o capital para sanar a dívida pública, fazendo com que diminuam os encargos para o Estado. Destaca-se a viabilidade para os investimentos do Estado, ampliação de fomento e mudanças no que diz respeito à política juros.

Toda essa transformação se passou durante o período de elaboração da Constituição e a posse do governo Collor, que teve a função de viabilizar tais medidas de desestatização, pois os estudos para a efetivação já se encontravam prontos e com embasamento legal anterior a Constituição através do Decreto nº 91.991, de 28.11.1985, que instituiu o Programa de Privatização e o Decreto nº 95.886, de 29.03.1988, que instituiu o Programa de Desestatização.

Contudo, o referido plano não é a única forma de intervenção **indireta** que vemos na atualidade. A criação de agências reguladoras como ANATEL (Agência Nacional de Telefonia), ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), dentre outras; Assim como a isenção ou instituição de tributos são uma forma indireta de intervir no sistema econômico.

Partindo do que foi analisado podemos, em termos de efetividade das formas de intervenção estatal, aferir que a partir da Constituição de 1988 a atuação do Estado no domínio econômico tem se mostrado mais explícito.

Prever as intervenções uma forma de planejamento que viabiliza a realização de metas que se compõem desde infra-estrutura até erradicação da pobreza. Para países em desenvolvimento como o Brasil a eficiência de uma empresa estatal do porte como a Petrobras sob o domínio do Estado demonstra uma forma de plano de desenvolvimento, dado a importância do bem que essa forma de intervenção **direta** viabiliza.

Não menos importante é a forma como a intervenção **indireta** se faz presente dentro da economia de forma latente mas essencial pois, viabiliza dessa maneira outra ação estatal em função do desenvolvimento e equilíbrio econômico.

CONCLUSÃO

Traçar uma comparação sobre a história da intervenção estatal no domínio econômico de forma direta e indireta, pela ótica das constituições brasileiras se mostra em primeira análise, uma lição de desenvolvimento e administração.

Analisar as Constituições Brasileiras e identificar a atuação do Estado dentro do sistema econômico é sentir a importância de como ideologias, movimentos sociais, contextos políticos e econômicos interferem na organização das formas de ação do próprio Estado na economia.

Num primeiro momento, até a Constituição de 1891, se destaca uma linha mais liberal, onde os particulares é que decidiam o rumo da economia por vias naturais. Contudo, em virtude de revoluções e movimentos sociais, a vertente que norteia a ordem estatal chama atenção para a necessidade de uma força, extra mercado, que ditasse o rumo que esta deveria seguir visando garantir o desenvolvimento social e econômico.

Em dado momento da história principalmente a partir da constituição de 1824 o Estado chama para si a responsabilidade de ditar as regras dentro de um contexto econômico, como uma forma de firmar sua soberania e garantir a efetivação das conquistas a cada experiência que se sobrevinha juntamente com a promulgação ou outorga do texto constitucional.

E a história novamente se mostra imponente e vai moldando uma estrutura em que o Estado ora interfere diretamente assumindo a produção de bens e serviços, ação que doutrinariamente é conhecida como intervenção **Direta**, ora tributando, incentivando, regulamentando ou normatizando a atividade econômica, conhecida como intervenção **Indireta**.

Com relação a intervenção **direta**, pode-se verificar que nas Constituições de 1934 e 1946, que tal previsão é explícita, com destaque para a Constituição de 1946, que utiliza de 4 artigos para tratar da questão.

Do ponto de vista da intervenção **indireta**, as Constituições de 1891 e 1934, são as que apresentam tais possibilidades, sendo a de 1891, a que mais concentra tal previsão.

Em algumas constituições como por exemplo, as de 1937, 1946, 1967, 1988 e EC nº 1 1969, nota-se a previsão de ações do Estado, tanto através da intervenção direta, como a indireta.

Pode-se destacar que a Constituição de 1824, pode ser considerada a mais liberal de todas, pois não prevê, explicitamente quaisquer forma de intervenção.

Por outro lado a Constituição de 1934, é a mais intervencionista pelo fato de que prevê, de forma clara, intervenção direta, embora não tenha o maior número de artigo que trata do assunto em seu texto.

A análise desses aspectos proporciona um panorama pragmático. As disposições constitucionais que tangem à atividade econômica avançam de forma a estabelecer um equilíbrio entre Direito e Economia, possibilitando a mútua cooperação visando sempre garantir a efetivação dos princípios postos como fundamentais dentro daquela ordem constitucional.

O paralelo histórico constitucional desenvolvido se valida a partir do momento que a reflexão a cerca da atuação do Estado hoje, se pauta no fenômeno da preocupação sobre a eficiência do aparato estatal agindo dentro do sistema econômico.

Diante do que foi exposto concluímos que no que pese a vertente política que norteia o Estado, traçar o paralelo e analisar a atuação econômica deste dentro de cada período constitucional nos remete, na sequência, a um plano de pesquisa futura, em que se busque avaliar se a intervenção, seja ela qual for, produz resultados positivos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lúcia Marina Alves de. RIGOLIN, Tércio Barbosa. **Geografia: Geografia Geral e do Brasil**, volume único. 1. ed. – São Paulo. Editora Ática, 2005.

BANCO DO NORDESTE, Histórico – **A Empresa**. Disponível em:

<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Historico/gerados/hist_principal.asp> Acesso em 24 de julho de 2012.

CANCIAN, Renato. “**Anos Dourados**” e **Brasília**. São Paulo. Disponível em <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961-anos-dourados-e-brasilia.jhtm>> Acesso em 23 de julho de 2012.

_____. **Polarização Conduz ao Golpe**. São Paulo. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/governo-joao-goulart-1961-1964-polarizacao-conduz-ao-golpe.jhtm>> Acesso em 24 de julho de 2012.

_____. **Democracia e fim do Estado Novo**. São Paulo. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/governo-gaspar-dutra-1946-1951-democracia-e-fim-do-estado-novo.jhtm>> Acesso em 20 de julho de 2012.

Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília.

DF: Senado, 1988. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>

Constituição, 1969. **Emenda Constitucional n. 1, de 17.10.1969**. Emenda à Constituição de 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>

Constituição, 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília.

DF: Congresso Nacional, 1967. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>

Constituição, 1946. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro. RJ: Assembléia Constituinte, 1946. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7%C3%A3o46.htm>

Constituição, 1937. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>

Constituição, 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

Rio de Janeiro, RJ: Assembléia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>

Constituição, 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>

Constituição, 1824. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional Constituinte, 1824. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>

CORTI, Ana Paula. **A Ditadura de Getulio Vargas**. Disponível em:

<<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/estado-novo-1937-1945-a-ditadura-de-getulio-vargas.jhtm>> Acesso em 11 de julho de 2012

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 1ª edição. Rio de Janeiro. Editora Forense. 2006.

FRIEDE, Reis. **Curso Analítico de Direito Constitucional e de Teoria Geral do Estado**. 4. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2005.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 16º ed. 2. reimpr. – São Paulo. Atlas. 2007.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15º ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo. Saraiva. 2011.

FONSECA, João Bosco Leopoldino. **Direito Econômico**. 4ª ed.rev. atual.- Rio de Janeiro. Forense, 2002.

LIMA, Manolita Correia. **Monografia: a engenharia da produção acadêmica**. 1ª Ed. São Paulo. Saraiva. 2004.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **O espírito das leis**. Traduzido por Cristina Murachco; apresentação de Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 2005. –Paidéia.

OLIVEIRA, Dinara de Arruda. **Aspectos históricos da intervenção estatal na ordem econômica brasileira: breve análise das Constituições que precederem a atual**. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 29 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31619&seo=1>>. Acesso em: 29 jul. 2012.

SILVA, Américo Luís Martins da, 1955. **A ordem constitucional econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, Paulo Sérgio da. **A “Polaca”**. 2008. In: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/artigos/a-polaca>> Acesso em 05 de julho de 2012.

VARGAS, Getúlio. **A nova política do Brasil**, 1940. In: http://pt.wikipedia.org/wiki/Constitui%C3%A7%C3%A3o_brasileira_de_1934
Acesso em: 15 mar. 2012

VIDOTTE, Adriana; TARREGA, Maria Cristina V. Blanco. **Estado, Empresa e Desenvolvimento Econômico**. 1ª Ed. Florianópolis. Fundação Boiteux. 2008.

VILLAS-BÔAS, Ana Lucia do Amaral. **Fragments da História da Mineração no Brasil**, 2010. Disponível em <http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276626313_ARQUIVO_ANPUH2010-ANALUCIAVILLASBOAS.pdf>
Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?HISTORIABC> >Acessado em 24 de julho de 2012

In:<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/historia.html> Acesso em 24 de julho de 2012.

In: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/nossa-historia/>> Acesso em 10 de julho de 2102.

In: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/governo-gaspar-dutra-1946-1951-democracia-e-fim-do-estado-novo.jhtm>> Acesso em 07 de julho de 2102.

In: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/governo-gaspar-dutra-1946-1951-democracia-e-fim-do-estado-novo.jhtm>> Acesso em 07 de julho de 2012.

In:<<http://www.eletronbras.com/elb/data/Pages/LUMISB33DBED6PTBRIE.htm>>
Acessado em 25 de julho de 2012.