



ATUAÇÃO DO ESTADO NA ATIVIDADE ECONÔMICA

State Performance In Economic Activity

Desempeño Del Estado en Actividad Económica

Carlos Augusto Fonseca

Danyel Pires Arrais

Jorge Pinto Borges Filho

Yago Tomaz Araújo

RESUMO

O presente trabalho acadêmico tem por finalidade analisar a intervenção do Estado na economia brasileira, podendo ser direta quando o mesmo assume a forma de empresas públicas, de sociedades de economia mista, de prestação de serviços públicos, de concessão de serviços públicos ou indireta quando por meio de normas atua com finalidade regulamentar, normatizar, incentivar, fiscalizar e planejar o mercado econômico brasileiro tanto os pontos positivos quanto os negativos. Sendo assim, temos por intuito uma breve análise das características da economia, das possibilidades e responsabilidades do Estado - sendo ele considerado um poder hierárquico superior - para com as empresas do setor privado e até mesmo com os órgãos públicos, no que diz respeito ao bem comum social. Tendo por base tais perspectivas, buscar-se-á estabelecer e entender o real equilíbrio entre essas formas de intervenção com o intuito de frisar aquele que possivelmente melhor garante os direitos sociais, sem o perigo de inibir no entanto a iniciativa privada.

Por fim, é importante destacar que o trabalho será dividido em duas partes, sendo, a primeira, apresentada no primeiro bimestre, na qual tratara sobre a atuação direta do Estado na atividade econômica, e a segunda parte, no bimestre subsequente, no qual será abordado sobre a atuação indireta do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Direito econômico. Intervencionismo. Atividade Econômica. Constituição Federal.

ABSTRACT

This academic work aims to analyze the intervention of the State in the Brazilian economy, and it can be direct when it takes the form of public companies, mixed capital companies, public service provision, public service concessions, or indirect when by means of norms acts with the purpose of regulating, regulating, encouraging, inspecting and planning the Brazilian economic market, both positive and negative. Therefore, we intend to briefly analyze the characteristics of the economy, the possibilities and responsibilities of the State - which is considered a higher hierarchical power - towards private sector companies and even public bodies, with regard to the good social common. Based on these perspectives, we will seek to establish and understand the real balance between these forms of intervention in order to highlight the one that possibly best guarantees social rights, without the danger of inhibiting private initiative.

Finally, it is important to highlight that the work will be divided into two parts, the first being presented in the first bimester, in which it will deal with the direct role of the State in economic activity, and the second part, in the subsequent bimester, in which it will be addressed about the indirect action of the State.

KEYWORDS: Economic law. Interventionism. Economic activity. Federal Constitution.

INTRODUÇÃO

O Estado sempre atuou na economia, e sua atuação no domínio econômico variou de acordo com momentos históricos ocorridos, desde a Idade Média até os dias atuais. Nesse sentido, cumpre salientar que o Estado tem papel fundamental no domínio econômico, de modo que realiza atividades tanto para exercer suas finalidades, quanto as de seu povo.

De modo geral, a atuação estatal ocorre quando o Estado participa diretamente no desenvolvendo da atividade econômica de sua titularidade, ou intervém indiretamente na prática de atividade econômica privada.

Portanto, na atuação direta, o Estado atua na economia, intermediado por pessoas jurídicas de direito privado, incentivando a produção de bens e circulação de serviços. Já na atuação indireta, o Estado atua através de norma que regulam a atividade econômica.

O estado como poder hierárquico superior, tem a função de agente normativo e também regulador da atividade econômica, exercendo com embasamento legal, as

funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este indicativo para o setor privado más pode ser considerado determinante para o setor público.

INTERVENÇÃO DIRETA OU PARTICIPAÇÃO

Segundo Besoussan e Gouvêa (2015), o Estado regula sua forma de intervenção direta na atividade econômica por meio da participação no desenvolvimento direto de atividade intermediada pelas empresas criadas pelo Estado, conhecidas como empresas estatais.

Empresa Pública

Empresa Pública possui definição legal estabelecida no art. 5º do Decreto-Lei 200/67, sendo, portanto:

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

As empresas públicas tem como objetivo a exploração de atividade econômica de titularidade privada, cujo os sócios são exclusivamente pessoas de direito público. Sua criação é realizada através de autorização legislativa e pode ser adotado qualquer tipo societário. Por fim, tem como competente processual a Justiça federal. Tem-se ainda como exemplo a Caixa Econômica Federal e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. (Masso, 2015).

Sociedade de Economia Mista

Assim como a Empresa Pública, a Sociedade de Economia mista também possui definição legal pactuada no decreto 200/67 em seu art. 5º, inciso III. Desse modo, entende-se por Sociedade de Economia Mista:

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

A Sociedade de Economia Mista é criada mediante autorização legislativa e tem como objeto a exploração de atividade econômica de titularidade privada ou pública, possui personalidade jurídica de direito privado e tem como sócios pessoas de direito público, pessoas físicas, pessoas jurídicas de direito privados e entre outras. (Masso, 2015).

Seu tipo societário deve ser obrigatoriamente sociedade anônima cuja disciplina está prevista na Lei 6.404/1976, em especial nos artigos 235 a 240. A competência processual é da Justiça Estadual. Como exemplo tem-se a Petrobras e o Banco do Brasil.

Prestação de Serviços Públicos

A distinção em determinadas atividades econômicas privadas e os serviços públicos são extremamente delicados, pois ambos são Atividades econômicas que atendem às necessidades humanas. Dessa forma nasce a necessidade de separar os serviços públicos não privativos do estado daqueles que são privativos.

Portanto, o que diferencia os chamados serviços públicos não privados dos serviços públicos privados é que os primeiros podem ser fornecidos pelo setor privado, independentemente de concessões, licenças ou autorizações, sendo que os últimos apenas poderão ser prestados pelo setor privado sob um desses regimes. (Besoussan; Gouvêa, 2015).

Neste sentido, mesmo quando o setor privado oferece serviços de educação e saúde, existem serviços públicos.

De acordo com o art. 175 da Constituição de 1988, está no poder da Administração Pública decidir se ocorrerá diretamente o serviço público, se delegará para uma empresa estatal, e por último se concederá ou permitirá a uma empresa privada a sua prestação.

Concessão e permissão de Serviço Público

Uma das formas do agente privado prestar serviços públicos e através do contrato de concessão e permissão, ambos regidos pela Lei 8.987/1995. A concessão tem a finalidade de vincular o estado com o agente privado, sendo ele escolhido por licitação. As cláusulas essenciais do contrato de concessão estão delimitadas no art. 23 da Lei 8987/95 do inciso I ao XV. (Besoussan; Gouvêa, 2015)

Seu fim, ocorre quando houver término do prazo contratual; encampação; caducidade; rescisão; anulação; falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular. (Masso, 2015).

De acordo com o art. 40 da mesma lei, a contratação do serviço público deverá ocorrer por contrato de adesão onde serão preservados os termos desta lei e de suas normas pertinentes, levando em conta também o edital de licitação.

Parcerias Público-Privadas – PPP

Infelizmente os métodos financeiros públicos se fazem insuficientes para satisfazer as necessidades econômicas realizadas principalmente pelo Estado em forma de prestação pública de serviços. O interesse em investimentos privados permite a realização do Estado de projetos essenciais para o desenvolver Nacional. Sendo assim, surge então uma oportunidade do Estado compartilhar a evolução de atividades públicas juntamente com empreendedores privados.

(Besoussan; Gouvêa, 2015).

A Lei 11.079/2004 em seu art. 2º define as modalidades de parcerias público-privadas

Art. 2.º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1.º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver,

adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2.º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3.º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4.º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

- I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
- III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de

Dependerá da constituição de uma sociedade de propósito específico para que ocorra o contrato de concessão que irá fiscalizar o projeto que acontece entre a parceria. A Lei 13.019, de 2014 Estabeleceu uma parceria conjunta que são definidas como aquelas que envolvem ou não transferências de recursos financeiros, estabelecidas pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, e outros mais.

Monopólio da União

O Estado preserva algumas atividades econômicas que são de realizações exclusiva dele, o motivo para tirar do poder econômico algumas atividades se justifica em segurança nacional e interesse coletivo. O monopólio estatal é aplicado apenas nas áreas de petróleo, gás natural e minerais nucleares.

O monopólio estatal representa uma situação jurídica onde o objetivo e proteger o interesse público, causado por monopólio, as atividades econômicas privadas aceitam leis e disciplinas diferentes dos monopólios estatais onde não estão

impostos ao cumprimento da lei contra o abuso de poder econômico em relação à estrutura competitiva de mercado. (Masso, 2015).

O monopólio estatal é um meio de coletivos estatais intervencionistas modernos. Esta é uma técnica de performance onde o governo geralmente executa tarefas específicas de interesse público. A contratação feita com certas empresas estatais ou privadas esta pautada na Lei 9.478/1997, onde protege a exploração e a produção de petróleo de gás natural entre outros que estarão sendo exercidos mediante o contrato de concessão que são precedidos de licitação.

De acordo com a lei 9.478/97, haverá duas fases no contrato uma de exploração e a outra será de produção.

DESENVOLVIMENTO

A Intervenção do Estado na economia de forma indireta está expressa na constituição federal de 1988, em seu artigo 174, o qual diz o seguinte:

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 do setor privado.

Podemos dizer que a intervenção do estado por meio de alguns atos como a regulação da atividade produtiva de bens surgiu como meio de qualificar e aumentar a eficiência dos serviços públicos, o que de certa forma o transfere da posição protagonista, para a posição de um agente fomentador e regulador, alterando assim seu panorama constitucional.

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2010, p. 672):

(...) atuar é intervir na iniciativa privada. Por isso mesmo, a atuação estatal só se justifica como exceção à liberdade individual, nos casos expressamente permitidos pela Constituição e na forma que a lei estabelecer. O modo de atuação pode variar segundo o objeto, o motivo e o interesse público a amparar. Tal interferência pode ir desde a repressão a abuso do poder econômico até as medidas mais atenuadas de controle do abastecimento e de tabelamento de preços, sem excluir outras formas que o Poder Público julgar adequadas em cada caso particular. O essencial é que as medidas interventivas estejam previstas em lei e sejam executadas pela União ou por seus delegados legalmente autorizados.

Sendo assim, esse tipo de supervisão pode ser analisado como um comportamento jurídico-político-econômico. O jurídico, porque conduz as ações disciplinares por meio das normas da ciência jurídica; a política, porque é expressão do poder institucional; e o econômico, porque atua na produção, consumo de bens e serviços, e ainda na circulação e distribuição desses.

Conforme citado anteriormente o artigo 174 limitou a intervenção em três funções: fiscalização, incentivo e planejamento.

A fiscalização é em sua maioria exercida pelo poder de polícia, que é a punição de um terceiro fora das organizações estatais, e consiste na verificação se os agentes econômicos privados estão atuando em conformidade com as disposições normativas, que fora criada como forma de organização. Na fiscalização, temos o CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) que tem por base a atuação contra possível abuso de poder que fora exercido por agentes públicos.

Sendo assim, a foco do estado com base na constituição federal de 1988, seria de manifestar-se através de ações como de proteção, estímulo, promoção de devidos atos, favorecimento e auxílio no que diz respeito a iniciativa privada, sendo então o ingresso indicativo na atividade produtiva privada.

A necessidade de planejamento do setor público e o direito de escolha do setor privado vêm do texto constitucional, o que significa que o Estado apenas orienta e dá a direção do desenvolvimento das atividades econômicas do setor privado, mas não tem força coercitiva sobre essa atividade, e se conforma com os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, para que assim as empresas sejam também reguladas pela lei da demanda do mercado. Em suma, podemos entender que a intervenção no campo econômico prevista no artigo 174 da Constituição Federal é indireta, pois o estado não está desenvolvendo atividades produtivas, mas monitorando o equilíbrio da livre concorrência no mercado, ou seja, o estado incentiva a livre iniciativa Para atingir o objetivo pretendido com a utilização do plano, deve-se sempre ter como objetivo os princípios da ordem econômica e com base nos princípios da ordem econômica.

Em síntese, podemos entender que a intervenção do Estado no campo econômico é para o desenvolvimento nacional e a justiça social, para proteger os direitos e garantias individuais, e para restringir, restringir ou suprimir a iniciativa privada em um determinado campo econômico. Como já mencionado, devido ao liberalismo econômico, o fracasso do mercado e a necessidade de reconstruí-lo com um país que garanta a livre concorrência e elimine a desigualdade são os fatores decisivos para a intervenção do Estado na economia.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como finalidade demonstrar as diferentes formas de atuação do Estado na atividade econômica, buscando entender melhor cada modo de atuação, seja de forma direta ou indireta. No primeiro caso, atuação direta, o Estado assume a forma de empresas públicas, de sociedades de economia mista, de prestação de serviços públicos, de concessão e permissão de serviços públicos, das Parceiras Público Privadas e dos monopólios da União, assim mencionadas no art. 173 da Constituição Federal.

Já na atuação indireta, o Estado o faz através de normas, que têm como finalidade regulamentar, normatizar, incentivar, fiscalizar e planejar. Esta forma de atuação do Estado está prevista no art. 174 da Constituição Federal.

Deste modo Estado passou então a intervir, com o objetivo de promover a justiça social por meio da distribuição justa de renda e, finalmente, atuou como empresário do setor econômico. Sendo assim, tais ações ocorrem apenas dentro de premissas constitucionais limitadas. Desta forma, o país só atua como empresário quando existem interesses coletivos relevantes ou salvaguarda da soberania nacional.

A intervenção do Estado no campo econômico, prevista nos artigos 173 e 174 da Constituição Federal, tem caráter especial, mas não pode ser considerada de menor importância social, sendo ela considerada a ideologia de como tal intervenção pode se materializar com base na constituição federal.

REFERÊNCIAS

BENSOUSSAN, Fábio; GOUVÊA, Marcus. Manual de Direito Econômico. Salvador: Jus Podivm, 2015.

<https://gabrielfavarelli07.jusbrasil.com.br/artigos/408516759/formas-de-intervencao-do-estado-naeconomia> acesso em 16/06/2021, às 15:43.

JUNIOR, Raimundo. A Análise Econômica do Direito e o Uso da Curva de Laffer na efetivação do direito fundamental à vedação do confisco tributário. [s.n.]: Fortaleza, 2011.

MACKAAY, Ejam; ROUSSEAU, Stéphane. Análise Econômica do Direito. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MASSO, Fabiano. Direito Econômico Esquematizado. 3. ed. São Paulo: Método, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.