

**ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: EFEITOS NA
INTERVENÇÃO ESTATAL NA ECONOMIA**

**ECONOMIC ORDER IN THE 1988 FEDERAL CONSTITUTION: EFFECTS ON STATE
INTERVENTION IN THE ECONOMY**

**EL ORDEN ECONÓMICO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1988: EFECTOS
SOBRE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n12-136>

Data de submissão: 12/11/2025

Data de publicação: 12/12/2025

Bruno Soeiro Vieira

Doutor em Direito e em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido
Instituição: Universidade Federal do Pará (UFPA)
E-mail: bruno.vieira@ufpa.br

Heitor Daniel Silva Peixoto

Graduando em Direito
Instituição: Universidade Federal do Pará (UFPA)
E-mail: heitordanielsp@gmail.com

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 é dirigida expressamente para a mudança das estruturas sociais, englobando normas da ordem econômica, que orientam a estruturação e o papel do Estado na economia. A presente pesquisa busca responder de que forma a evolução da ordem econômica afetou a intervenção do Estado brasileiro na economia? O objetivo geral da pesquisa consistiu em demonstrar quais foram os efeitos concretos para a atuação do Estado advindos das reformas constitucionais referentes à Ordem Econômica. Os objetivos específicos são examinar os dispositivos referentes aos fundamentos e princípios, verificar os efeitos das emendas constitucionais desde 1988 e investigar a relação entre ordem econômica e as políticas de implementação do desenvolvimento sustentável. Metodologicamente, foi adotado método dedutivo, de abordagem qualitativa, combinando pesquisa legal, dados estatísticos, jurisprudência e bibliografia. A pesquisa é dividida, primeiro, na análise de normas basilares da ordem econômica, na segunda parte, mudanças advindas das emendas constitucionais e, ao final, sua interação com o desenvolvimento sustentável, resultados e discussões. Os resultados apontam que a ordem econômica passou por transformações, deixando de direcionar a intervenção estatal para uma abordagem fundamentada pelo neoliberalismo. Porém, permanecem normas que permitem a garantia do desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Constituição Federal de 1988. Ordem Econômica. Intervenção do Estado. Neoliberalismo. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

The 1988 Federal Constitution is expressly directed towards changing social structures, encompassing norms of the economic order that guide the structuring and role of the State in the economy. This research seeks to answer how the evolution of the economic order has affected the intervention of the Brazilian State in the economy. The general objective of the research was to demonstrate the concrete effects on the State's actions resulting from constitutional reforms

concerning the Economic Order. The specific objectives are to examine the provisions relating to the foundations and principles, to verify the effects of constitutional amendments since 1988, and to investigate the relationship between the economic order and policies for implementing sustainable development. Methodologically, a deductive method with a qualitative approach was adopted, combining legal research, statistical data, jurisprudence, and bibliography. The research is divided, first, into the analysis of basic norms of the economic order; second, changes resulting from constitutional amendments; and finally, its interaction with sustainable development, results, and discussions. The results indicate that the economic order has undergone transformations, shifting from directing state intervention towards an approach grounded in neoliberalism. However, norms that guarantee sustainable development remain.

Keywords: 1988 Federal Constitution. Economic Order. State Intervention. Neoliberalism. Sustainable Development.

RESUMEN

La Constitución Federal de 1988 se orienta expresamente a la transformación de las estructuras sociales, abarcando las normas del orden económico que guían la estructuración y el papel del Estado en la economía. Esta investigación busca responder cómo la evolución del orden económico ha afectado la intervención del Estado brasileño en la economía. El objetivo general de la investigación fue demostrar los efectos concretos en las acciones del Estado derivados de las reformas constitucionales relativas al orden económico. Los objetivos específicos son examinar las disposiciones relativas a los fundamentos y principios, verificar los efectos de las enmiendas constitucionales desde 1988 e investigar la relación entre el orden económico y las políticas para la implementación del desarrollo sostenible. Metodológicamente, se adoptó un método deductivo con un enfoque cualitativo, combinando investigación jurídica, datos estadísticos, jurisprudencia y bibliografía. La investigación se divide, primero, en el análisis de las normas básicas del orden económico; segundo, en los cambios resultantes de las enmiendas constitucionales; y finalmente, en su interacción con el desarrollo sostenible, sus resultados y debates. Los resultados indican que el orden económico ha experimentado transformaciones, pasando de una intervención estatal dirigida a un enfoque basado en el neoliberalismo. Sin embargo, se mantienen las normas que garantizan el desarrollo sostenible.

Palabras clave: Constitución Federal de 1988. Orden Económico. Intervención Estatal. Neoliberalismo. Desarrollo Sostenible.

1 INTRODUÇÃO

A ordem econômica e financeira está inserida no Título VII da Constituição Federal, no qual o primeiro capítulo foi nomeado “Dos princípios gerais da atividade econômica”. A Constituição englobando princípios da ordem econômica, que orientam a estruturação e o papel do Estado na economia. Percebe-se que diferentes emendas constitucionais causaram diversas alterações em certos aspectos dos fundamentos da ordem econômica.

A presente pesquisa busca responder de que forma a evolução da ordem econômica afetou a intervenção do Estado brasileiro na economia? O objetivo geral da pesquisa consistiu em demonstrar quais foram os efeitos concretos para a atuação do Estado advindos das reformas constitucionais referente à Ordem Econômica. Sobretudo com ênfase na análise da transição de um modelo de intervenção estatal para uma lógica regulatória pautada em preceitos de mercado e influências neoliberais.

Os objetivos específicos são examinar os dispositivos referentes aos fundamentos e princípios, verificar os efeitos das emendas constitucionais desde 1988 e investigar a relação entre ordem econômica e as políticas de implementação do desenvolvimento sustentável. A pesquisa é dividida primeiro na análise de normas basilares da ordem econômica, na segunda parte, mudanças advindas das emendas constitucionais e, ao final, a interação com o desenvolvimento sustentável, resultados e discussão.

A importância do artigo reside no fato de compreender criticamente a evolução da ordem econômica e seu papel para atuação do Estado na economia, sobretudo a partir da transição de um modelo de bem-estar social para uma lógica regulatória marcada pela influência neoliberal. Sendo assim, ao investigar tal evolução normativa, busca-se compreender esse fenômeno essencial para avaliar a coerência entre os princípios constitucionais e a prática institucionalizada do Estado brasileiro no âmbito econômico.

2 METODOLOGIA

Foi utilizado o método dedutivo com adoção de abordagem qualitativa, combinando pesquisa legal, dados estatísticos, jurisprudência e bibliografia. Apresenta-se uma pesquisa na qual se parte de premissas teóricas para entender como estas estão presentes na Constituição, seus efeitos nas normas, suas modificações e os impactos na estruturação do desenvolvimento sustentável.

A metodologia adotada permite compreender a estrutura normativa da ordem econômica e identificar sua evolução, bem como seu impacto na atuação estatal. Sendo assim, trata-se de uma

pesquisa descritiva tendo em vista o estudo de um fenômeno e a sua descrição na realidade. Desse modo, foram utilizadas diversas fontes com o intuito de investigar os seus efeitos concretos.

A pesquisa bibliográfica dos ramos do Direito Constitucional e Econômico tem como função o aprofundamento da investigação acerca da formação da ordem econômica constitucional, sua evolução e aplicabilidade. Da análise do texto constitucional, pretende-se entender como o poder constituinte originário estabeleceu a ordem econômica e como o poder constituinte derivado alterou os pressupostos constitucionais. Sendo assim, é importante garantir uma análise consistente e fundamentada.

Tem-se, a partir da análise da evolução constitucional pós CF/88 sobre o tema, a compreensão dos efeitos das emendas constitucionais ao longo do tempo na formação da economia, investigando sua correlação e aplicabilidade na intervenção estatal. O artigo aborda um pensamento constitucional crítico e reflexivo sobre as bases normativas constitucionais frente à sua capacidade ou possibilidade de especificar e normatizar a realidade.

3 A ORDEM ECONÔMICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS

No texto da Constituição Federal de 1988, afirma-se no art. 170, caput, que a ordem econômica é “fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa” (BRASIL, 1988). Conforme Silva (2016), a Constituição Federal afirmar que a ordem econômica é estruturada nesses fundamentos, possui dois significados, em primeira análise significa diretamente que a Constituição reconhece uma economia de mercado, uma vez que a iniciativa privada é um princípio básico da ordem capitalista. Em segundo lugar, significa que a valorização do trabalho humano está em superioridade aos valores do capitalismo.

A Constituição Federal 1988, assim, consagra um sistema econômico capitalista, pois os meios de produção estão na posse dos agentes privados, a partir desses meios esses agentes buscam a obtenção de lucro. Entretanto, há possibilidade de o Estado poder intervir seja mediante atos de gestão seja mediante atos normativos (BENSOUSSAN; GOUVÊA, 2022).

Desse modo, trata-se de afirmação de princípio, essa prioridade tem o sentido de conduzir a intervenção do Estado na economia, a fim de realizar a valorização do trabalho que, juntamente com a livre iniciativa, formam o fundamento da ordem econômica. O direito não apresenta situações ou fatos senão para a eles atribuírem consequências jurídicas. Por isso, o texto do art. 170 assevera que a ordem econômica tem que necessariamente estar fundada na valorização do trabalho humano e na

livre iniciativa, e deve ter, vale dizer, tem de necessariamente ter por finalidade garantir a todos existências dignas (GRAU, 2015).

A compreensão disso, de acordo com Grau (2015) é essencial, tendo em vista que confirmará a plena compreensão de que alguma prática econômica (mundo do ser) conflitante com a valorização do trabalho humano e com a livre iniciativa, ou que conflite com a existência digna de todos, segundo os ditames da justiça social, será conflitante com a ordem constitucional.

Além dos fundamentos, previsto no caput do art.170 da Constituição federal, há neste artigo nove incisos os quais são princípios da ordem econômica. Sendo assim, esses princípios devem ser observados por todos os Poderes da República sob pena de inconstitucionalidade de quaisquer atos que os contrariem. Desse modo, serão ilegais as decisões do Poder Judiciário que violem esses princípios, assim como as leis e quaisquer outros atos estatais que venham a estabelecer atos normativos que, de qualquer forma, os violem (BENSOUSSAN; GOUVÊA, 2022).

A Constituição de 1988 é ainda mais contundente ao conceber a ordem econômica, uma vez que a sujeita aos ditames da justiça social para o fim de garantir a todos uma existência digna. Preordena, desse modo, alguns princípios da ordem econômica, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e a busca do pleno emprego, que permite a compreensão de que o capitalismo idealizado há de se humanizar. Dessa forma, acarreta, por outro lado, mecanismos na ordem social voltados à sua concretização (SILVA, 2016). Desse modo, afirma Agra (2018, p. 817):

Sendo o Brasil uma economia capitalista, a atuação dos entes estatais não é uma regra, mas exceção, exercendo a iniciativa privada o papel preponderante. Todavia, alguns setores são considerados imprescindíveis para a sociedade, o que exige a presença do Estado. Nos demais setores, a intervenção dos entes estatais deve ser guiada pelo princípio da excepcionalidade, sendo imprescindível somente quando não houver sua execução em níveis adequados, suficientes, por parte dos agentes privados.

Dentre outras bases, a Carta Magna de 1988 pretendeu por meio da valorização do trabalho um modo para a promoção da dignidade da pessoa humana, estando os dois princípios fortemente ligados. Assim sendo, verifica-se que a valorização do trabalho humano funciona como um ferramenta de equilíbrio na prestação e exploração da mão de obra humana, acarretando à Ordem Econômica Nacional um conjunto de normas programáticas que se realizam na órbita social, ditando ao Estado os limites de sua atuação, não limitando somente no cenário do “mundo do ter” econômico, mas verificando que o fundamento da valorização do trabalho humano forma uma exata cláusula principiológica, com real potencialidade asseguradora de uma ordem econômica justa e solidária (BULOS, 2014).

Os titulares do capital e do trabalho são impelidos por interesses distintos, ainda que os negue ou se almeje enunciá-los como convergentes. Daí por que o capitalismo moderno, renovado, anseia a conciliação e composição entre ambos. Essa pretensão é instrumentalizada por meio do exercício do Estado (GRAU, 2015). A busca da justiça social não cabe apenas às partes envolvidas na relação de trabalho, mas é um objetivo fundamental do Estado, que deve situar normas para assegurar esse direito, mas também alastrar políticas públicas que garantam a aplicação dessas leis. Nesse sentido, Piscitelli (2018, p. 23) refere que:

Os direitos e garantias positivados na Constituição de 1988 apenas são passíveis de proteção porque há uma estrutura financeira que assegura a existência de instituições que têm por função executar os comandos constitucionais no que se refere à realização do Estado Democrático e Social de Direito. Tal estrutura pressupõe, em primeiro lugar, a obtenção de receitas, que se dá principalmente pela via da tributação. De outro lado, faz-se necessária a consecução de despesas, para a realização dos fins do Estado, permitindo a manutenção das instituições constitucionalmente previstas e, por consequência, a viabilização de direitos e garantias.

Em sede de jurisdição constitucional, decisões do Supremo Tribunal Federal como as proferidas na ADPF 449, que versa sobre a livre iniciativa, declarou-se a inconstitucionalidade de leis municipais que proibiam o funcionamento de serviços de transporte urbano por aplicativos, evidenciam que o referido princípio foi um pilar para essa decisão, garantindo a atuação dessas empresas.

A livre iniciativa, ademais, é tipificada como socialmente valiosa. Por isso não pode ser diminuída meramente ao aspecto que assume como liberdade econômica empresarial (isto é, da empresa, como expressão do dinamismo dos bens de produção); pela mesma razão não se pode nela, livre iniciativa, visualizar tão somente uma afirmativa do capitalismo (GRAU, 2015).

Sendo assim, a Constituição não autoriza a iniciativa privada a ter uma atuação absoluta, os limites são as próprias regras e princípios constitucionais. A garantia de dignidade e da concretização da justiça social traça os princípios dentro dos quais deverão os agentes da economia atuar. Ademais, é dever a utilização da propriedade privada de maneira a cumprir o seu papel social. O parâmetro balizador da função social tem como finalidade exigir que a empresa, buscando o lucro, respeite a ordem econômica constitucional (FONSECA, 2017).

4 AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS E A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

A Constituição Federal de 1988 teve diversas emendas implementadas a partir da década de 1990, o que modificou de alguma forma a relação do Estado com a economia. O Poder Constituinte

Derivado, nesse sentido, alterou em diversos aspectos os fundamentos que constituem a ordem econômica.

A ordem econômica no texto original da Constituição de 1988 adota um modelo de bem-estar social. Tendo em vista que no texto da Constituição, na maioria dos seus dispositivos, constitui-se, explícita ou implicitamente, de políticas que mais se aproximam de finalidades relacionadas à erradicação geral da pobreza e elevação do bem-estar da maioria, intervindo, desse modo, em nome da coletividade. Assim, faz-se importante ressaltar que, conforme se denota, a constituição designa ao Estado o poder de intervir na economia para que haja o devido implemento das normas e princípios previstos na Carta Magna (BAGNOLI, 2022).

Nesse sentido, sobre a importância dos princípios constitucionais para guiar a atuação do Estado na economia entende-se que:

A Constituição de 1988 não é a Constituição do Estado Mínimo, do Estado Subsidiário, do Estado Máximo ou do Estado Preponderante: é a do Estado Democrático, que se tornará mais ou menos intervettivo conforme mudem as circunstâncias fáticas e os propósitos legislativos. Assim, o Estado pode intervir concorrencialmente mesmo em casos em que a iniciativa privada funcione de modo ótimo, uma vez que ‘relevante interesse público’ não significa ‘em último caso’, tampouco ‘deficiência da iniciativa privada’. (MENDONÇA, 2018, p. 241)

Entretanto, essa concepção seria modificada pelo Poder Constituinte Derivado a partir da década 1990 e, em ritmo menos forte, nos anos subsequentes, com as reformas da ordem econômica. Segundo Bagnoli (2022), na década de 1980, inicia-se o processo de privatização e regulação, que se iniciou na Inglaterra e nos Estados Unidos durante os governos Thatcher e Reagan. Porém, a partir da década de 1990, é praticamente uma unanimidade em todo o mundo, sendo posto em prática em vários países. Desse modo, a abertura da economia ao mercado internacional é intensificada.

Essa perspectiva tem efeitos no Brasil, conforme as estatísticas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (2002), entre 1995 e 2002, o investimento estrangeiro respondia por 53% do total arrecadado com todas as desestatizações realizadas no Brasil, enquanto as empresas nacionais somavam apenas 26% e o setor financeiro nacional por 7%. As pessoas físicas tinham uma participação de 8%, e as entidades de previdência privada 6%.

Entende-se, desse modo, a rapidez das alterações, haja vista a abertura cada vez maior à ideologia procedente da globalização. Sobre o impacto das reformas econômicas, foi realizado o esvaziamento dos fins e princípios programáticos reguladores da ordem econômica de forma célere e por meio de reforma constitucional, sob o discurso de inserção da economia do Brasil no mercado internacional (CASTELAR; PORTO; SAMPAIO, 2021, p. 260).

No que se refere à Ordem Econômica, as alterações principalmente consistiram em eliminar a distinção prevista na Carta de 1988 entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional, à qual o texto original confiava vantagens não acessíveis às empresas meramente brasileiras, ou seja, as situadas no Brasil, mas controladas pelo capital externo.

Desse modo, a tentativa dos constituintes de conceder benefícios ao empresariado brasileiro, por meio de barreiras nacionalistas, foi suplantada com o advento da EC 6/1995, que alterou o disposto no inc. IX do art. 170, removendo o conceito de "empresa brasileira de capital nacional" do seu enunciado. Desde essa Emenda, por empresa brasileira entende-se aquela constituída segundo as leis brasileiras e que possua a sua sede e administração no país. Além disso, foi admitido que as atividades outrora estatais fossem desempenhadas mediante concessão da União ou dos Estados, por empresas públicas ou privadas estabelecidas no País. Estas reformas permitiram a intensificação do processo de privatização (BAGNOLI, 2022).

Em 1995, a EC nº 5 quebrou o monopólio estatal na distribuição de gás canalizado. A EC nº 6/95 eliminou a distinção que havia entre empresas nacionais e estrangeiras e permitiu a atuação de capital estrangeiro na pesquisa e exploração de recursos naturais e no aproveitamento de energia hidrelétrica. A EC nº 7/1995 autorizou, com ressalvas regulatórias, a participação de empresas estrangeiras na navegação de cabotagem e interior (BRASIL, 1988).

Ainda em 1995, a EC nº 8 implementou o término do monopólio do Estado nas telecomunicações, sendo assim foi transferido a regulação do setor a uma agência reguladora. A EC nº 9/1995 abriu à iniciativa privada atividades antes exclusivas da União, como pesquisa e lavra de petróleo, gás, refino, importação, exportação e transporte desses produtos. Em 1996, a EC nº 13 incluiu o resseguro no sistema financeiro, preparando sua privatização (BRASIL, 1988).

Nos anos 2000, houve mudanças como a EC nº 33/2001 que estabeleceu regras para a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre petróleo, gás e álcool combustível (art. 177). A EC nº 40/2003 permitiu a regulamentação diferenciada do sistema financeiro, incluindo a participação de capital estrangeiro (art. 192). A EC nº 49/2006 excluiu radioisótopos do monopólio da União sobre minérios nucleares, permitindo sua produção e comercialização sob regime de permissão (BRASIL, 1988). A partir das mudanças realizadas nesse período se intensificou o processo de privatização.

Ademais, nesse período, serviços públicos importantes, como a edificação, recuperação e conservação de estradas foram ofertados em concessão ao setor privado, por meio de leis específicas. Houve o surgimento de várias agências reguladoras com a redução da atuação estatal direta no âmbito

econômico. Foi sancionada a Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como a venda de diversos bancos públicos estaduais, com renegociação da dívida dos Estados (BARROSO, 2020).

A venda de empresas públicas, porém, é apenas o aspecto principal e mais visível das reformas procedidas no Estado nas últimas décadas. Outras medidas alteraram o perfil da política econômica, invariavelmente sob a hipótese do controle de gastos, equilíbrio orçamentário, controle da inflação. Desse modo, de acordo com uma agenda neoliberal (BAGNOLI, 2022).

Ademais, dados do BNDES (2015) corroboram para uma grande concentração da desestatização na década de 1990, sobretudo como uma grande concentração entre 1990 e 1996, o que soma cerca de 52 empresas. Já ao analisarmos o período entre 1990 e 2015, cerca de 99 empresas no total são privatizadas no Brasil. O que demonstra o impacto das mudanças normativas oriundas de emendas constitucionais realizadas na década de 1990. Setores como petroquímico é o mais representativo, com 27 empresas privatizadas de 1990 a 2015.

O neoliberalismo se formou de um conjunto de conceitos políticos e econômicos direcionados ao capitalismo. Inicialmente o neoliberalismo é difundido no Brasil com a eleição de Collor de Melo em 1989. Mas foi no governo de Fernando Henrique Cardoso entre 1994 e 2002, quando houve a intensificação de um amplo programa de redução do Estado. As emendas constitucionais promulgadas a partir de agosto de 1995 cedem ao assim tipificado neoliberalismo, assinalando a finalidade de abertura da economia brasileira ao mercado internacional (GRAU, 2015).

A Reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso articulou medidas legislativas, modificação regulatória e ações governamentais para uma alteração estratégica do papel do Estado, o qual deveria passar de incentivador do desenvolvimento para o de impulsionador da competitividade na economia. Para tanto, o Poder Constituinte Derivado transferiu o patrimônio público para o mercado, transformando a relação do Estado com a economia e a sociedade, ponderando, assim, o Estado como complementar ao mercado (BARROSO, 2020).

Nesse sentido, percebe-se que a intensificação das mudanças na Constituição pelo Poder Constituinte Derivado na ordem econômica tinha como intuito uma proposta de desestatização. Visando organizar uma suposta garantia do estado brasileiro frente à uma política econômica cada vez mais globalizada.

Desse modo, a integração ao mercado Internacional foi um fator primordial para mudança em aspectos fundamentais da ordem econômica. Percebe-se que o modelo econômico adotado na Constituição era pautado por uma estrutura baseada em princípios. Os quais tinham a meta de garantir aos brasileiros uma estabilidade frente às diversas mazelas que o capitalismo não regulado poderia causar.

Diante disso, Eros Grau (2015) relata que havia um discurso que a ordem econômica constitucional inviabilizava a integração Internacional e o desenvolvimento econômico, tal argumento não teria base na realidade, tendo em vista a falta de provas concretas de como a Constituição comprometeria o povo brasileiro. Sendo assim, ocorreu um movimento dedicado a reformar o texto constitucional. Após alcançados resultados almejados pelo capital estrangeiro, aos interesses de quem se colocou o legislador, a Constituição tornou-se aceitável.

Observa-se, desse modo, uma grande mudança contextual do Estado brasileiro no envolvimento com a questão econômica. Nesse sentido, percebe-se que essas diversas alterações e emendas foram responsáveis por modificações estruturantes na ordem econômica, as quais não podem ser tidas como algo irrelevante ou que não atingiram diretamente os aspectos fundamentais da ordem econômica como previsto no texto Constitucional de 1988.

Nesse sentido, Mendonça (2018), argumenta que o Estado, juntamente com o setor empresarial, sempre desempenhou o papel essencial na economia, contrariando a lógica puramente neoliberal. Sendo assim, a doutrina que defende a subsidiariedade estatal e a desestatização como regra se revelou limitada tendo em vista as várias crises econômicas, as quais exigiram uma maior participação Estatal como solução tanto no Brasil como no mundo.

Durante toda a década de noventa, houve, no Brasil, um processo de progressiva desestatização de atividades, justificado por uma complexa dinâmica na qual está presente a busca por eficiência administrativa. Essa realidade foi reduzida a partir da crise financeira de 2008, a qual demonstrou que os mercados não conseguem se autorregular como defendem os neoliberais, tendo em vista a quebra generalizada de empresas ao redor do mundo a partir da crise financeira americana. Desse modo, o Estado voltou a ser útil, e sua intervenção, aceitável, por mais que não necessariamente sobre as mesmas bases das de antes do período de desestatização (MENDONÇA, 2018).

O novo modelo de atuação do Estado no âmbito do mercado, no Brasil, tem como forte influência as formas de controle já adotadas nos Estados Unidos e na Europa. Entretanto, deve-se levar em consideração as características culturais, econômicas, políticas e sociais que formam o Brasil. Desse modo, é preciso que o legislador brasileiro procure criar o modelo brasileiro, adaptado às exigências de um País em desenvolvimento (FONSECA, 2017).

Portanto, de acordo com Grau (2015), entende-se que os direitos econômicos enunciados no texto da Constituição Federal são garantias do cidadão brasileiro e por sua natureza precisam ser aplicados de forma imediata. Essa foi a proposta inicial que deve ser realizada em qualquer processo decisório de políticas estatais, devendo ser evitado, portanto, a privatização de ganhos e a socialização de perdas.

5 A ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL E A ESTRUTURAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Constituição Federal de 1988 dispõe no art. 170, inciso VI, a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica. Anteriormente previa apenas princípio da proteção do meio ambiente, com a Emenda Constitucional nº 42 de 2003 houve a alteração e o acréscimo de tratamento diferenciado baseado no impacto ambiental. Desse modo, o inciso VI do art. 170, da Constituição Federal de 1988, concebe diretrizes do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido Bagnoli (2022, p. 178) afirma que:

A defesa do meio ambiente como princípio constitucional da ordem econômica implica na limitação da propriedade privada, destacadamente industrial e agrícola, para que assim se proteja um interesse maior, da coletividade. O todo deve prevalecer sobre o único; o interesse da coletividade é maior que o interesse de um indivíduo.

A Constituição Federal de 1988 harmoniza o crescimento integrado à justiça social e a proteção ambiental. É importante destacar, nesse sentido, que há uma relação entre ordem econômica e desenvolvimento sustentável, tendo em vista as diretrizes adotadas mundialmente e seguidas pelos países. Desse modo, é necessário que haja uma adequação à denominada economia sustentável que tem como pilar a proteção do meio ambiente.

Apesar do debate sobre a proteção ambiental ser antigo, a Fase do Desenvolvimento Sustentável é Iniciada, de acordo Sarlet e Fensterseifer (2021), na metade da década de 1980 com o trabalho da Comissão Brundtland (e relatório Nossa Futuro Comum, publicado em 1987), continuando com a Conferência do Rio de 1992, a Conferência de Joanesburgo de 2002 e a Conferência do Rio de 2012 (Rio+20), todas versando em torno do eixo temático do desenvolvimento sustentável, seguindo até os dias atuais.

Desse modo, de acordo com Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2018), deve-se ter uma compreensão integrada dos direitos sociais e da proteção ambiental mediante a formação dos chamados direitos fundamentais socioambientais. O desenvolvimento sustentável, no Estado socioambiental de direito, tornou-se uma nova condição de princípio constitucional de caráter geral. Dessa forma, de acordo Amado (2020, p. 57):

Deveras, as necessidades humanas são ilimitadas (fruto de um consumismo exagerado incentivado pelos fornecedores de produtos e serviços ou mesmo pelo Estado), mas os recursos ambientais naturais não, tendo o planeta Terra uma capacidade máxima de suporte, sendo curial se buscar a sustentabilidade ambiental. Este princípio decorre de uma ponderação que deverá ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico.

De acordo com Bagnoli (2022), o meio ambiente está intrinsecamente relacionado à ordem econômica, tendo em vista que é um mecanismo pelo qual se inicia essa atividade econômica com a exploração dos recursos naturais. Nesse sentido, há a busca da maximização dos lucros e, logo, a redução de custos financeiros. Mas também, diante de comportamentos individuais, os agentes privados podem buscar apenas seus interesses pessoais sem total apreço ao meio ambiente, o que torna a sociedade vítima do poder econômico.

Atrelada a perspectiva constitucional da ordem econômica é necessário pontuar que conjuntura econômica global influencia. Nessa linha, a Agenda 2030 é adotada por 193 países, inclusive o Brasil, estabelecendo um pacto mundial para o desenvolvimento sustentável. Mas, para isso, se precisa de um compromisso maior com as políticas públicas que incentivem práticas empresariais responsáveis.

Apesar do alinhamento entre as diretrizes internacionais e a ordem econômica constitucional, nota-se a enorme dificuldade para se implementar estas diretrizes. Embora os avanços sejam pequenos, nota-se que o esforço para cumprir essas metas e objetivos tem importância crítica para garantir uma economia que garanta desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Todavia, os dados do Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 (2024) demonstram que o Brasil avançou pouco na implementação da Agenda 2030. Os dados mostraram que no período de 2016 a 2022, o país atingiu apenas 8,3% das metas dos ODS, enquanto 20,7% apresentaram evolução. Porém, 15,4% não mostraram nenhum progresso, e 13,6% sofreram retrocessos. Ademais, 42% não puderam ser adequadamente avaliadas devido à falta de dados disponíveis. Os dados também mostram que 22% das metas foram impactadas negativamente pela pandemia de COVID-19.

Conforme o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (2024), mais de 51,3% das cidades brasileiras são taxadas com um índice "baixo" em desenvolvimento sustentável. Além disso, 16,8% dos municípios (934 cidades) encontram-se com um índice "Muito Baixo". Tal resultado demonstra as enormes dificuldades do Estado brasileiro em implementar as políticas públicas necessárias para garantir uma proteção ao meio ambiente atrelada ao desenvolvimento econômico.

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) guardam ligação direta com a ordem econômica constitucional. A Perspectiva sustentável tende a trazer novas possibilidades econômicas atrelada a mecanismos de proteção ambiental. A evolução da ordem econômica constitucional junto à proteção ambiental deve ser o objetivo que o país deve ter, especialmente por conta do protagonismo que o Brasil tem em matéria ambiental.

Sendo assim, a proteção ambiental tende a trazer novos patamares econômicos para o Brasil, haja vista que há uma demanda, sobretudo no que se refere a políticas econômicas que desenvolvam a denominada bioeconomia. Com o direcionamento do Estado, as empresas e o sistema financeiro poderão compreender os critérios socioambientais, haja vista que, muitas vezes, a busca do lucro tende a ser acompanhada da exploração predatória da natureza, que demanda políticas públicas no sentido de garantir um ambiente em que haja produção com responsabilidade ambiental.

Portanto, a efetivação do art. 170, VI, da CF/88 depende de uma ação coordenada não somente do Estado, mas do setor produtivo e do sistema financeiro nacional. Nesse ínterim, o Estado deve fomentar, criando marcos legais estáveis e políticas públicas de longo prazo que sejam inovadoras e que possibilitem incentivo. Já em relação ao setor privado, é necessário enxergar a sustentabilidade não como custo, mas como uma fonte de vantagens competitivas, eficiência e resiliência para o mercado global cada vez mais exigente, de modo que possa competir.

A denominada transição energética também tende a ser crucial para o desenvolvimento da economia brasileira, no sentido de se garantir uma liderança do país na economia verde, tendo em vista a importância das matrizes energéticas de fontes renováveis. O protagonismo ambiental almejado pela Constituição pode ser a chave para atrair investimentos massivos, agregar valor aos produtos por meio de selos sustentáveis e criar melhores empregos em setores modernos, como a bioeconomia da floresta em pé, a energia solar, eólica e a agricultura de baixo carbono.

6 RESULTADOS

Com base na análise das fontes legais, doutrinárias, jurisprudenciais e de dados estatísticos observados na bibliografia, identifica-se que a partir da década de 1990 a Constituição Federal de 1988, que originalmente era direcionada ao bem-estar social e a forte intervenção econômica, passa através de diversas emendas constitucionais, a formar o papel do estado como agente regulador, isto é, não interferindo diretamente em setores estratégicos da economia.

Diversas emendas constitucionais impactaram fortemente a atuação do Estado. Houve a quebra do monopólio na distribuição de gás canalizado (EC nº 5/1995). A eliminação da distinção de empresa nacional e estrangeira, com a devida permissão para atuação do capital internacional na pesquisa e exploração de recursos naturais, assim como aproveitamento de energia hidrelétrica (EC nº 6/1995). Foi concedida a autorização da participação de empresas estrangeiras na navegação de cabotagem e interior (EC nº 7/1995). O monopólio de telecomunicações foi extinto (EC nº 8/1995).

Dados estatísticos mostram o impacto dessas mudanças constitucionais na ação do Estado, principalmente quando diz respeito à entrada do capital estrangeiro, segundo informações do BNDES

(2002), de 1995 a 2002, o investimento estrangeiro respondeu por 53% do montante arrecadado com todas as privatizações feitas no Brasil.

Ademais, segundo estatística do BNDES (2015), houve uma grande concentração da desestatização na década de 1990, sobretudo com um grande número entre 1990 e 1996, o que soma cerca de 52 empresas. Já ao analisarmos o período entre 1990 e 2015, cerca de 99 empresas no total são privatizadas no Brasil.

Atrelada a evolução da ordem econômica, identificou-se a partir do próprio princípio da defesa do meio ambiente, inserido entre os princípios da ordem econômica brasileira, o avanço da proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável, sobretudo a partir da ocorrência de diversas conferências climáticas que o Brasil participou ativamente desde a década 1990.

Os dados, concernentes aos cumprimentos dos ODS, no Relatório Luz da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2024), revelam uma grande dificuldade do Estado em se articular em prol do desenvolvimento sustentável, percebendo que entre 2016 e 2022, apenas 8,3% das metas dos ODS foram conquistadas. Ademais, conforme o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (2024), mais de 51,3% das cidades brasileiras são taxadas com um índice "baixo" em desenvolvimento sustentável. Além disso, 16,8% dos municípios (934 cidades) encontram-se com um índice "Muito Baixo".

7 DISCUSSÃO

Pode-se dizer que o texto original da Constituição de 1988 expressiu o momento do Estado Social, da segunda metade do Século XX, mais direcionado para os direitos fundamentais e voltado para a sociedade. Preocupado também com a fundamentação e disciplina da ordem econômica, e com algumas características do liberalismo, evidenciando o equilíbrio e a afirmação de limites na atuação do Estado.

A pesquisa evidenciou que as alterações realizadas pelas emendas constitucionais alteraram os pressupostos constitutivos da Ordem Econômica como previstos no texto constitucional original. Nesse viés, as reformas procedidas na Constituição de 1988 tinham a maioria delas inspiração e conteúdo neoliberal.

O afastamento do Estado de uma razoável variedade de atividades econômicas e a eliminação de monopólios estatais, inequivocamente lhe conferiram um perfil mais liberal que aquele construído pelo texto original de 1988. Um modelo de bem-estar social foi gravemente alterado por emendas que flexibilizaram e reestruturaram o modo em que o Estado interfere na economia. O Estado a partir

das emendas que alteraram a ordem econômica passou a ter um papel apenas constitutivo da economia, não interferindo nos diversos aspectos do andamento e do direcionamento econômico.

Ademais, apesar da ordem econômica ter o meio ambiente como um dos seus princípios estruturantes, e o país ter avançado no debate com a participação em conferências referentes ao desenvolvimento sustentável, a conjura neoliberal o qual foi imposta na Constituição através de emendas, configura um grande impeditivo a atuação mais efetiva no âmbito econômico.

A perspectiva do denominado “Estado mínimo”, advinda de argumentos neoliberais, dificulta muito a atuação estatal no sentido de garantir o desenvolvimento sustentável, tendo em vista que o capitalismo está fundado em uma estrutura de busca incessante do lucro. Sendo assim, no que concerne à proteção do meio ambiente, não se pode ter como o norte a busca predatória do lucro. Nessa perspectiva, há o conflito entre os princípios da proteção ambiental e do desenvolvimento econômico. Portanto, surge a imprescindível atuação do Estado no sentido de garantir a proteção dos recursos naturais

O impacto das emendas constitucionais, a partir de 1990, tem efeitos concretos na ausência de um Estado eficiente no sentido de garantir uma economia sustentável. Os dados do Relatório Luz (2024) demonstram pouco avanço do Brasil no que se refere à implementação dos ODS. Ademais, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (2024), mais da metade dos municípios possuem grau baixo desenvolvimento sustentável. A evolução da ordem econômica traz um cenário desafiador, no qual o Estado é requisitado a atuar mais no âmbito econômico, haja vista a necessidade políticas públicas de incentivo à economia sustentável.

8 CONCLUSÃO

A partir do desenvolvimento desta pesquisa, conclui-se que todos os objetivos propostos foram alcançados, pois o estudo possibilitou compreender, de forma crítica, os efeitos da reforma constitucional ao longo do tempo. Os fundamentos da ordem econômica foram atingidos, tendo em vista que com o passar dos anos foram realizadas diversas emendas com várias modificações tanto na livre iniciativa como no trabalho. Houve a flexibilização para o capital estrangeiro e a privatização de empresas estatais visando a ampliação do mercado e da livre iniciativa. Inclusive com atração de capital externo através de empresas multinacionais para explorar diretamente funções outrora estatais.

A principal conclusão que se obtém após a análise da Ordem Econômica na Constituição de 1988 é a de que seguia, no “texto original”, de maneira geral, uma lógica que tentava fixar, de forma legítima, o bem-estar coletivo para a maioria dos setores sociais. O constituinte, dessa forma, tentou

compatibilizar planejamento econômico e democracia, tanto é assim que fundamentou o Estado com ferramentas que sem as quais ele não existe, a fim atender aos interesses populares.

Como resposta ao problema de pesquisa, demonstrou-se que o modelo de bem-estar social foi gravemente alterado por emendas que flexibilizaram e reestruraram o modo em que o Estado interfere na economia. O Estado a partir das emendas que alteraram a ordem econômica passou a ter um papel apenas constitutivo da economia, não interferindo nos diversos aspectos do direcionamento econômico.

Essa perspectiva fica demonstrada no alastramento de agências reguladoras, na privatização de diversas empresas estatais e na abertura ao investimento do capital estrangeiro. A forte preocupação com o desenvolvimento social tratada na ordem econômica passou a ter aspecto subalterno, tendo em vista que as reformas que tiveram um forte caráter neoliberal.

Entretanto, conclui-se que o desenvolvimento econômico, social e ambiental, pilares do desenvolvimento sustentável, emerge como uma forma de mitigar as diversas desigualdades decorrentes de um contexto de neoliberalismo. Uma economia sustentável tende a ser imprescindível para o Brasil pela sua centralidade nos debates ambientais. Apesar dos poucos avanços, entende-se que o esforço para cumprir os objetivos do desenvolvimento sustentável tende a trazer novas perspectivas para uma economia que garanta a proteção ao meio ambiente juntamente com o desenvolvimento econômico.

Nesse cenário, o desafio atual consiste em como aprimorar a capacidade do Estado de regular com eficiência, focando no bem comum. Um novo paradigma requer um desenvolvimento sustentável e com intensa inclusão social. Desse modo, prioritariamente, deve-se entender a importância e centralidade do Estado como propulsor da efetivação da ordem econômica constitucional planejada para a efetivação dos direitos fundamentais conquistados a partir da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

AGÊNCIA BRASIL. Maioria das cidades tem baixo índice de desenvolvimento sustentável. Agência Brasil, 11 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2024-11/maioria-das-cidades-tem-baixo-indice-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 30 jul. 2025.

AMADO, Frederico. *Sinopses para Concursos – v. 30 – Direito Ambiental*. 11. ed. rev. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

BAGNOLI, Vicente. *Direito econômico e concorrencial*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito econômico*. São Paulo: Celso Bastos, 2004.

BENSOUSSAN, Fábio Guimarães; GOUVÊA, Marcus de Freitas. *Manual de direito econômico*. 6. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 449*. Relator: Luís Roberto Barroso. Brasília: STF, 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur409361/false>. Acesso em: 16 jan. 2025.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BRASIL). *Privatização no Brasil: 1990-1994, 1995-2002*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2002.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Privatizações Federais (PND)*. Disponível em: <https://www.bnDES.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/projetos-encerrados/privatizacao-federais-pnd>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). *Programa Nacional de Desestatização: relatório de atividades – 2015*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, nov. 2016. Disponível em: <http://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/13334>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 9^a ed. Editora Saraiva. 2015.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. 9. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 17.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MASSON, Nathalia. Manual de direito constitucional- 8. ed. rev. ampl. eactual. Salvador: JusPODIVM, 2020.

ONU. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>. Acesso em: 14 jan. 2025.

ONU. Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Acesso em: 14 jan. 2025.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Direito constitucional econômico: a intervenção do Estado na economia à luz da razão pública e do pragmatismo. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PINHEIRO, Armando Castelar; PORTO, Antônio José Maristrello; SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. Temas em Direito e Economia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

PISCITELLI, Tathiane. Direito financeiro. 6. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018.

RELATÓRIO BRUNDTLAND. Nossa Futuro Comum. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2025.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável: 2024. 8. ed. Brasília: GT Agenda 2030, 2024. Disponível em: <https://www.gtagenda2030.org.br>. Acesso em: 22 jul. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 39 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.