

A Codificação do Direito Econômico Brasileiro

Epistemologia, legística, estruturação e proposta legislativa

Túlio Eugênio dos Santos



Editora Fundação Fênix

“A solução das mazelas brasileiras não se reduz ao simplismo de matar/odiar o rico e tampouco criminalizar a pobreza ou culpar o miserável pela própria miséria como crê a opinião pública corrente, mas sim tornar o sistema estruturalmente menos injusto. As leis de direito econômico já existem, mas vigem difusas e incompletas no ordenamento jurídico nacional. A governança normativa vai além da mera edição aleatória de leis e alcança a análise dos valores éticos que lhes são subjacentes e a leitura da própria realidade material, cultural e filosófica as quais lhes dão sustentação. A sistematização racional e consciente dessas leis nos moldes propostos nesta obra pode auxiliar no esforço de tornar o Brasil um país mais justo, garantir a estabilidade econômica e institucional, a zelar pelas inovações e viabilizar o desenvolvimento humano e consistente lastreado não apenas na letra da norma, mas também nas sobreditas éticas favoráveis. Éticas favoráveis inoculadas na codificação do direito econômico e cuja missão precípua é desconstruir linguisticamente arquétipos do atraso historicamente enraizados, ressignifica-los de maneira a estimular condutas positivas e sedimentar o caminho para um futuro construído a partir do agora.”

O autor



Editora Fundação Fênix



**Codificação do direito econômico brasileiro: epistemologia, legística,
estruturação e proposta legislativa**

Série Direito

Conselho Editorial

Editor

Ingo Wolfgang Sarlet

Conselho Científico – PPG Direito PUCRS

Gilberto Stürmer – Ingo Wolfgang Sarlet

Marco Felix Jobim – Paulo Antonio Caliendo Velloso da Silveira

Regina Linden Ruaro – Ricardo Lupion Garcia

Conselho Editorial Nacional

Adalberto de Souza Pasqualotto – PUCRS

Amanda Costa Thomé Travincas – Centro Universitário UNDB

Ana Elisa Liberatore Silva Bechara – USP

Ana Maria D'Ávila Lopes – UNIFOR

Ana Paula Gonçalves Pereira de Barcellos – UERJ

Angélica Lucía Carlini – UNIP

Augusto Jaeger Júnior – UFRGS

Carlos Bolonha – UFRJ

Claudia Mansani Queda de Toledo – Centro Universitário Toledo de Ensino de Bauru

Cláudia Lima Marques – UFRGS

Clara Iglesias Keller – WZB Berlin Social Sciences Center e Instituto Brasileiro de Ensino

Desenvolvimento e Pesquisa – IDP

Danielle Pamplona – PUCRS

Daniel Antônio de Moraes Sarmento – UERJ

Daniel Wunder Hachem – PUCPR e UFPR

Daniel Mitidiero – UFRGS

Denise Pires Fincato – PUCRS

Draiton Gonzaga de Souza – PUCRS

Eugênio Facchini Neto – PUCRS

Elda Coelho de Azevedo Bussinguer – UniRio

Fabio Siebeneichler de Andrade – PUCRS

Fabiano Menke – UFRGS

Flavia Cristina Piovesan – PUC-SP

Gabriel de Jesus Tedesco Wedy – UNISINOS

Gabrielle Bezerra Sales Sarlet – PUCRS

Germano André Doederlein Schwartz – UNIRITTER

Gilmar Ferreira Mendes – Ministro do STF, Professor Titular do IDP e Professor aposentado da UNB

Gisele Cittadino – PUC-Rio

Gina Vidal Marcilio Pompeu – UNIFOR

Giovani Agostini Saavedra – Universidade Presbiteriana Mackenzie – SP

Guilherme Camargo Massaú – UFPel

Gustavo Osna – PUCRS

Hermes Zaneti Jr

Hermilio Pereira dos Santos Filho – PUCRS
Ivar Alberto Martins Hartmann – FGV Direito Rio
Jane Reis Gonçalves Pereira – UERJ
Juliana Neuenschwander Magalhães - UFRJ
Laura Schertel Mendes
Lilian Rose Lemos Rocha – Uniceub
Luís Alberto Reichelt – PUCRS
Luís Roberto Barroso – Ministro do STF, Professor Titular da UERJ, UNICEUB, Sênior Fellow na Harvard Kennedy School
Miriam Wimmer - IDP - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa
Mônia Clarissa Hennig Leal – UNISC
Otavio Luiz Rodrigues Jr – USP
Patryck de Araújo Ayala – UFMT
Paulo Ricardo Schier - Unibrasil
Phillip Gil França - UNIVEL – PR
Richard Pae Kim – UNISA
Teresa Arruda Alvim – PUC-SP
Thadeu Weber – PUCRS

Conselho Editorial Internacional

Alexandra dos Santos Aragão – Universidade de Coimbra
Alvaro Avelino Sanchez Bravo – Universidade de Sevilha
Catarina Isabel Tomaz Santos Botelho – Universidade Católica Portuguesa
Carlos Blanco de Moraes – Universidade de Lisboa
Clara Iglesias Keller – WZB Berlin Social Sciences Center e Instituto Brasileiro de Ensino
Desenvolvimento e Pesquisa – IDP
Cristina Maria de Gouveia Caldeira – Universidade Europeia
César Landa Arroyo – PUC de Lima, Peru
Elena Cecilia Alvites Alvites – Pontifícia Universidade Católica do Peru
Elena Alvites Alvites - PUCP
Francisco Pereira Coutinho – Universidade NOVA de Lisboa
Francisco Ballaguer Callejón – Universidade de Granada - Espanha
Fernando Fita Ortega - Universidade de Valência
Giuseppe Ludovico - Universidade de Milão
Gonzalo Aguilar Cavallo – Universidade de Talca
Jorge Pereira da Silva – Universidade Católica Portuguesa
José João Abrantes – Universidade NOVA de Lisboa
José Maria Porras Ramirez – Universidade de Granada – Espanha
Manuel A Carneiro da Frada – Universidade do Porto
Paulo Mota Pinto – Universidade de Coimbra
Pedro Paulino Grandez Castro – Pontificia Universidad Católica del Peru
Richard Pae Kim – Professor do Curso de Mestrado em Direito Médico da UNSA
Víctor Bazán – Universidade Católica de Cuyo

Túlio Eugênio dos Santos

**Codificação do direito econômico brasileiro: epistemologia, legística,
estruturação e proposta legislativa**



Editora Fundação Fênix

Porto Alegre, 2024

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus.

Agradeço à minha mãe Geneci (*in memoriam*) e ao meu pai Eugênio, pela formação ética e cultural propiciada. Esse sólido e invisível edifício interior revelou-se essencial para a construção do meu destino.

Agradeço à minha esposa e à minha filha Amapola, pelo apoio incondicional, tanto nos momentos de alegria como em meio às intempéries da vida.

Agradeço à minha orientadora, Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu, que, com sabedoria e paciência, guiou-me com brilhantismo em meio aos vastos campos teóricos do doutorado.

Agradeço aos meus irmãos João e Carolina e todos os parentes, colegas de magistratura e confrades de academia, pelo apoio dado mesmo em meio às incertezas.

Agradeço aos professores da Unifor, aos membros da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará e ao Poder Judiciário do Estado do Ceará, pela oportunidade de contribuir com a pesquisa acadêmica.

A ECONOMIA E O DIREITO

"Todo o Direito deve ser uma tentativa de Direito Justo."

STAMMLER, Rudolf. **Tratado de Filosofía del Derecho**. Madrid: Reus, 1930.

"Aliás, não se deve imaginar que o capitalismo moderno nasceu todo armado no dia em que o legislador de 1791 deu aos homens a liberdade de praticar o comércio ou a indústria. Nesse dia já seria ele possível mas não foi o de sua criação. A liberdade tudo permitia, mas não dava nada. **O que falta ao capitalismo é um conjunto de instruções e regras que permitam reunir e utilizar os capitais, que assegurem ao detentor de capitais a preponderância na vida econômica e mesmo na vida política, que deem à produção e à repartição das riquezas o primeiro lugar no espírito dos homens.**"

RIPERT, Georges. **Aspectos jurídicos do capitalismo moderno**. São Paulo: AM2, 2021.

"O desafio é conseguir canalizar a força da democracia para a construção de um país rico, justo, sustentável e aberto ao mundo. Em face dos desatinos de Bolsonaro, dos equívocos de Lula, da voracidade do Centrão e do desmonte da Lava Jato pelo STF, é razoável duvidar da viabilidade dessa empreitada. **Mas a busca por um país Real segue em frente**".

BACHA, Edmar. In: FRANCO, Gustavo M.; MALAN, Pedro; BACHA, Edmar. **30 anos do real: crônicas no calor do momento**. Rio de Janeiro: História Real, 2024.

A CULTURA

"A novidade era o máximo do paradoxo

Estendido na areia

Alguns a desejar seus beijos de deusa

Outros a desejar seus lábios pra ceia

Ah, mundo tão desigual

Tudo é tão desigual

Oh-oh-oh-oh-oh-oh

Ah, de um lado esse carnaval

Do outro a fome total..."

Letra da música "A Novidade". Compositores: Gilberto Gil; Herbert Vianna e Bi Ribeiro.

"A gente não quer só comida

A gente quer comida, diversão e arte

A gente não quer só comida

A gente quer saída para qualquer parte

A gente não quer só comida

A gente quer bebida, diversão, balé

A gente não quer só comida

A gente quer a vida como a vida quer [...]

A gente não quer só comer

A gente quer comer e quer fazer amor

A gente não quer só comer

A gente quer prazer pra aliviar a dor

A gente não quer só dinheiro

A gente quer dinheiro e felicidade

A gente não quer só dinheiro

A gente quer inteiro e não pela metade"

Letra da música "Comida". Compositores: Arnaldo Antunes, Marcelo Fromer, Sergio Britto.

"Essa lenga-lenga de crise é coisa antiga

É coisa de gente que quer o poder

Quanto tempo eu ouço essa cantiga

- É melhor você mesmo se mexer

Pra não ser mais o país da esperança

Pra não ter fama de coitado

Eu sinto pena do meu povo que dança

Só dá desculpas e espera sentado.[...]

Japonês estuda, japonês trabalha,

Japonês não falha, também não avacalha

O mundo vai ser deles, já estão quase lá."

Letra da música "Vamos virar japonês". Compositor: Roger Moreira.

"Indecente,

é você ter que ficar

despido de cultura.

Aí não tem jeito

quando a coisa fica dura

Sem roupa, sem saúde

Sem casa, tudo é tão imoral

A barriga pelada

É a vergonha nacional."

Letra da música "Pelado". Compositor: Roger Moreira.¹

¹ **Comentário:** Pode soar despropositado citar músicas numa pesquisa sobre Direito Econômico. Mas não é. A abordagem da presente tese insere-se num contexto maior. Coexistem intersecções relevantes, enriquecedoras da percepção do problema. A música "A Novidade", por exemplo, denuncia o paradoxo do pobre país rico, repleto de contrastes. A letra da canção "Comida" antecipa a tese de Martha Nussbaum, sobre o pleno desenvolvimento das capacidades. "Vamos virar japonês", por sua vez, evidencia a tese do desenvolvimento como fenômeno cultural, a partir do exame dos traços etnográficos favoráveis ao capitalismo. Músicas como "País falido" do Ratos de Porão chegam a mencionar explicitamente na letra a hiperinflação de 2000% ao ano. Um dos pontos altos da crítica social, entretanto, consta da letra da canção "Pelado". A crítica dirige-se à *perspectiva* dos valores éticos existentes na sociedade brasileira. Expõe-se uma ética antiquada, ainda fundada na pauta dos costumes. Brada-se por uma nova ética. Eis um dos vários pontos nevrálgicos desta investigação. Assinala-se, desde já, que, enquanto não se considerarem a fome e a miséria como fatos imorais e incabíveis num país que se diz ou pretende ser civilizado, o desenvolvimento jamais será algo factível ou concretamente realizável. Carece ressignificar éticas. Rememoram-se iniciativas como a campanha contra a fome do Betinho, que, pontuais e esporádicas, não chegaram a incutir-se na cultura como um novo valor ético. Aqui jaz uma das justificações do uso da abordagem habermasiana, no intuito de usar a codificação para juridificar novas epistemologias e axiologias e cristalizá-las na cultura brasileira.

“A diferença entre o sucesso e o fracasso econômico é a qualidade das leis, das instituições e dos valores éticos de um povo.”

O autor.

Direção editorial: Ingo Wolfgang Sarlet
Diagramação: Editora Fundação Fênix
Concepção da Capa: Editora Fundação Fênix

O padrão ortográfico, o sistema de citações, as referências bibliográficas, o conteúdo e a revisão de cada capítulo são de inteira responsabilidade de seu respectivo autor.

Todas as obras publicadas pela Editora Fundação Fênix estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 –
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Série Direito – 114

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Santos, Túlio Eugênio dos
Codificação do direito econômico brasileiro
[livro eletrônico] : epistemologia, legística,
estruturação e proposta legislativa / Túlio
Eugênio dos Santos. -- 1. ed. -- Porto Alegre,
RS :
Editora Fundação Fênix, 2024. -- (Série direito)
PDF

ISBN 978-65-5460-216-7

1. Direito econômico - Brasil 2. Epistemologia
I. Título. II. Série.

24-246463

CDU-34:336:33(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito econômico 34:336:33(81)
Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

DOI – <https://doi.org/10.36592/9786554602167>

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	25
<i>Gina Vidal Marcílio Pompeu</i>	
PREFÁCIO	29
<i>Fernando Tadeu de Miranda Borges</i>	
1. INTRODUÇÃO	33
SEÇÃO I	45
FUNDAMENTOS DA CODIFICAÇÃO	45
2. CODIFICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO-FINANCEIRO	47
2.1 História da codificação, pensamento científico, pensamento sistemático e pensamento sistêmico	47
2.2 Teoria legística e check-list	62
2.2.1 Teoria legística	62
2.2.2 Legística material	65
2.2.3 Check-list	69
2.3 Complexidade da realidade e suas demandas: principais problemas empíricos e jurídicos justificadores de uma sistematização regulatória	71
2.3.1 Principais problemas empíricos justificadores de uma sistematização regulatória	72
2.3.1.1 Crises internacionais	72
2.3.1.2 Crises nacionais	75
2.3.1.3 Inovações tecnológicas	92
2.3.1.4 Erradicação da miséria e correção das desigualdades regionais	94
2.3.2 Principais problemas jurídicos justificadores de sistematização regulatória	103
2.3.2.1 Desconstrução do mito da economia como ambiente irregular	103
2.3.2.2 Inflação normativa, envenenamento do sistema, crise da lei e desatualização das normas de Direito Econômico	106
2.3.2.3 Garantia da segurança jurídica e desconstrução do mito de engessamento do ordenamento jurídico	110
2.3.2.4 Necessidade de acesso adequado à lei e ao processo econômico-financeiro	112

2.3.2.5 Codificação econômica como instrumento de construção de arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento	115
2.3.2.6 Problema da judicialização da política, backlash e codificação como bússola jurisdicional	118
2.4 Estratégias de sistematização e a codificação em si	121
2.4.1 Reconhecimento da necessidade de governança de ordenação normativa econômica: Projeto de Lei nº 4.888/19	123
2.4.2 Tendência de sistematização	124
2.4.3 Estratégias de sistematização	128
2.4.3.1 Desregulação	129
2.4.3.2 Autorregulação	129
2.4.3.3 Heterorregulação: empilhamento e compilação	130
2.4.3.3.1 Heterorregulação: consolidação	131
2.4.3.3.2 Heterorregulação: a descodificação	133
2.4.3.4 Crítica à descodificação	135
2.4.4 Codificação em si	137
2.4.4.1 Aspectos gerais da codificação	137
2.4.4.2 Defesa preliminar da codificação econômica	141
2.4.4.3 Competência normativa para a codificação econômica e sua estruturação externa	144
2.4.4.4 Funções do código econômico	146
2.4.5 Discurso da codificação e codificação como instrumento de mediação linguística	151
2.4.5.1 Discurso da codificação	152
2.4.5.2 Codificação como instrumento de mediação linguística	155
SEÇÃO II	161
LINHAS DE FORÇA DA CODIFICAÇÃO: DIMENSÃO CULTURAL, EPISTEMOLÓGICA E PRINCIPIOLÓGICA	161
3. DIMENSÃO CULTURAL	163
3.1 Aspectos gerais	163
3.2. Dimensão cultural: avaliação da formação política, econômica e cultural brasileira, com identificação, eliminação ou desconstrução/ressignificação dos arquétipos do atraso	168
3.2.1 Mito edênico e sua faceta econômica	173
3.2.2 Arquétipo da desordem	176

3.2.3 Versão econômica do patrimonialismo (o absolutismo tupiniquim)	179
3.2.4 Exacerbado idealismo brasileiro e falta de pragmatismo	182
3.2.5 Mito da culpa católica (entrecruzamento da questão moral e do capitalismo)	188
3.2.6 Mito da procrastinação (comodismo letárgico)	192
3.2.7 Mito da dependência (questão da liberdade)	195
3.2.8 Desconstrução dos arquétipos econômicos nocivos, reconstrução linguística e ressignificações, superação do subdesenvolvimento e outros	203
3.2.9 Abordagem cultural como instrumento de sustentabilidade do desenvolvimento	207
3.2.10 Espaço normativo da codificação econômica com o instrumento de mediação de conflitos econômicos e sociais	208
3.3. Dimensão epistemológica: aspectos gerais, reelaboração e novos conceitos emergentes no Direito Econômico	215
3.3.1 Aspectos da dimensão epistemológica	215
3.3.2 Definição e reelaboração da estrutura epistemológica dos conceitos jurídicos	218
3.3.3 Reformulações epistemológicas e novos conceitos emergentes no Direito Econômico	221
3.3.3.1 Nova definição de mercado	222
3.3.3.2 Conceito reformulado de mercadoria	225
3.3.3.4 Nova perspectiva da produção	231
3.3.3.5 Nova visão da empresa	234
3.3.3.6 Nova abordagem dos contratos	238
3.3.3.7 Percepção epistemologicamente transformada da concorrência	242
3.3.3.8 Nova epistemologia das atividades financeiras e bancárias	245
3.3.3.9 Criação de novos conceitos econômicos	249
3.4 Dimensão deontológica: valores éticos e principiologia jurídica	251
3.4.1 Leis naturais, leis econômicas, éticas econômicas e leis de Direito Econômico	252
3.4.1.1 Leis de Direito Econômico: a classificação de Pêrsio Arida	253
3.4.1.2 Diferenças entre normas e princípios	255
3.4.1.3 Conceito geral de princípio	257
3.4.1.4 Conceito de princípio de Bonavides	257
3.4.1.5 Conceito linguístico de princípio de Habermas	258
3.4.1.6 Conceito de Ivo Dantas	259

3.4.1.7 Outras conceituações	260
3.4.1.8 Evolução da natureza jurídica dos princípios e a posição pós-positivista	261
3.4.2 Constituição econômica, ordem econômica, princípios constitucionais econômicos, crítica e codificação	263
3.4.2.1 Constituição econômica e ordem econômica	263
3.4.2.2 Princípios constitucionais de Direito Econômico	264
3.4.2.2.1 Princípio da soberania econômica	266
3.4.2.2.2 Princípio da estruturante da estabilidade econômico-institucional	270
3.4.2.2.3 Princípio da estruturante do desenvolvimento	275
3.4.2.2.4 Outros princípios da codificação	289
SEÇÃO III	291
LEGÍSTICA DA CODIFICAÇÃO	291
4 JURIMETRIA APLICADA À LEGÍSTICA: INVENTÁRIO NORMATIVO DAS LEIS E PROVA DA ASSISTEMATICIDADE DO ORDENAMENTO	291
4.1 Importância da sistematização pela via codificadora	295
4.2 Uso da jurimetria como ferramenta legística	297
4.2.1 Conceito de jurimetria	297
4.2.2 Jurimetria como ferramenta legística	298
4.3 Constatação da inflação normativa no Brasil	299
4.4 Mapeamento da normatização de Direito Econômico brasileira	302
4.5 Avaliação crítica do levantamento legístico: grau de saturação regulatória e assistematicidade	309
4.5.1 Averiguação de setores hiper e sub-regulados	309
4.5.1.1 Setores hiper-regulados	309
4.5.1.2 Setores sub-regulados	311
4.5.2 Verificação da assistematicidade do ordenamento	312
4.6 Codificação como instrumento de sistematização e correção do déficit democrático	314
4.7 Inventários normativos setoriais	316
4.7.1 Regime jurídico econômico da propriedade	318
4.7.1.1 Importância da regulação jurídica do direito de propriedade	318
4.7.1.2 Filosofia subjacente ao exercício do direito de propriedade	327
4.7.1.3 Reunião da função social e da função econômica da propriedade numa só regulação	329

4.7.1.4 Propriedade como direito fundamental	334
4.7.1.5 Defesa do direito de propriedade	336
4.8 Liberdade econômica	338
4.8.1 Inventário normativo da atual regulação da liberdade econômica e respectivas críticas	338
4.9 Inovações tecnológicas	360
4.9.1 Inovações tecnológicas e sua regulação atual	360
4.9.2 Sistematização, condensação e atualização da regulação das inovações tecnológicas: conteúdo da proposta normativa da codificação	370
4.10 Construção da cidadania financeira e inclusão no processo econômico	377
4.10.1 Eficiência econômica e eficiência social	377
4.10.2 Situação empírica atual: famintos/miseráveis, excluídos não-bancarizados, sub-bancarizados e reserva de mercado dos trabalhadores transformados em consumidores/correntistas/poupadores/investidores	378
4.10.3 Regulação esparsa atualmente existente no Brasil	384
4.10.4 Proposta normativa contida na codificação: da abordagem microeconômica do cidadão ao anteparo institucional dos bancos solidários e bancos comunitários	387
4.11 Nova perspectiva do Direito Penal Econômico	393
4.11.1 Mudança epistemológica do Direito Penal vigente	393
4.11.2 Crítica ao Código Penal vigente, mudança e necessidade de reprimir a macrodelinquência	395
4.11.3 Teoria econômica do crime	399
4.11.4 Para além do Código Penal: parcas leis extravagantes existentes sobre Direito Penal Econômico	402
4.11.5 Lacuna punitiva e responsabilidade criminal da pessoa jurídica por delitos contra o sistema econômico-financeiro	405
4.11.6 Apuração administrativa e responsabilização criminal: do risco da despenalização à possibilidade de aperfeiçoamento institucional	411
4.12 Regulação tributária da economia	415
4.12.1 Diagnóstico da situação da regulação tributária brasileira atual e sua influência na economia	415
4.12.2 Nova percepção da tributação como instrumento regulatório	417
4.12.3 Sugestão da regulação tributária na codificação	422
SEÇÃO IV	429
ESTRUTURAÇÃO DA CODIFICAÇÃO	429

5. ESTRUTURAÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA ECONÔMICO NA CODIFICAÇÃO	433
5.1 Aspectos gerais	433
5.2 Regulação geral da produção e da cadeia de abastecimento	442
5.2.1 Emaranhado de normas vigentes a regular a produção	444
5.2.2 Proposta regulatória da produção na codificação	449
5.3 Proposta de regulação setorial da economia	455
5.3.1 Economia do conhecimento	456
5.4 Leis atualmente vigentes	458
5.5 Regulação da economia do conhecimento na codificação	459
5.5.1 Economia laboral	461
5.5.2 Economia verde	469
5.5.3 Economia circular	474
5.5.4 Economia criativa	475
6. ESTRUTURAÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA FINANCEIRO NA CODIFICAÇÃO	477
6.1 Aspectos estruturais da regulação proposta	477
6.2 Aspectos gerais da regulação do sistema financeiro: definição, princípios, gestão macroprudencial e outros	481
6.3 Subsistema monetário, Drex e subsistema cambial: aspectos preliminares	486
6.4 Regulação do subsistema monetário na codificação	489
6.5 Regulação do subsistema bancário	498
6.6 Regulação do subsistema da bolsa de valores e do mercado de capitais	508
6.7 Regulação do subsistema de seguros privados e de previdência privada	515
6.8 Regulação do subsistema financeiro imobiliário	517
7. REGULAÇÃO DO PROCESSO ECONÔMICO-FINANCEIRO	519
7.1 Introdução	519
7.2 Regulação do processo da oferta de crédito	523
7.3 Regulação do processo de captação de recursos junto às bolsas de valores/mercados de capitais	531
7.4 Regulação do processo de concorrência	539
7.5 Regulação do processo de fomento privado	544
7.6 Intervenção do Estado no processo econômico-financeiro	547
7.6.1 Generalidades	547

7.6.2 Planejamento	551
7.6.3 Conselho Econômico Nacional	555
7.6.4 Fomento público	562
7.6.5 Regulação da economia em situações de excepcionalidade institucional	569
8. REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS DO BRASIL	577
9. REGULAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS DA CODIFICAÇÃO	585
CONCLUSÃO	587
REFERÊNCIAS	603
APÊNDICE	639
CÓDIGO DE DIREITO ECONÔMICO	641

APRESENTAÇÃO

TÚLIO EUGÊNIO DOS SANTOS é doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza, acadêmico de primeira grandeza, que eu tive a oportunidade de orientar no percurso da escolha das disciplinas, de pesquisas, construção e defesa da tese intitulada **Codificação do Direito Econômico Brasileiro: Epistemologia, Legística, Estruturação e Proposta Legislativa**, que ora tenho prazer de apresentar.

O autor é membro do grupo de pesquisa, por mim coordenado, intitulado REPJAAL, relações econômicas, políticas, jurídicas e ambientais na América Latina. Cumpre ressaltar que esse grupo de investigadores têm o dever de pesquisar sobre os índices de crescimento econômico e a nefasta concentração de renda, o trágico índice de desenvolvimento humano e a avassaladora degradação ambiental, em contextos políticos e jurídicos que se mostram insuficientes ou incipientes diante das metas universais a serem alcançadas no século XXI. Aos pesquisadores é dada a missão de propor soluções que impactem favoravelmente, diante dos problemas enfrentados.

A tarefa investigativa não se deu em vão, pois a mente inquieta e brilhante do Túlio Eugênio, de agilidade incomum, compreendeu rapidamente o desafio, realizou análise e diante da sua experiência profissional e pessoal buscou, por meio do trabalho científico, apresentar respostas transformadoras aos problemas apresentados.

Ao citar Edmar Bachá, em estudo sobre os **30 anos do real**, levou pra si, a mesma missão ao construir o projeto de tese:

O desafio é conseguir canalizar a força da democracia para a construção de um país rico, justo, sustentável e aberto ao mundo. Em face dos desatinos de Bolsonaro, dos equívocos de Lula, da voracidade do Centrão e do desmonte da Lava Jato pelo STF, é razoável duvidar da viabilidade dessa empreitada. Mas a busca por um país Real segue em frente (FRANCO, G. M.; MALAN, P.; BACHA, E., 2024)

Vale destacar a crença do autor, enquanto Juiz de Direito e jurista, que todo direito deve ser uma tentativa de ser direito justo. Essa corrente filosófica, que aparentemente retrata realidade simples, com certeza se mostra complexa para todos que verdadeiramente encontram diversos enfrentamentos nas suas jornadas. Permanece o sentimento inerente à vida e relatos de Hércules ou Sísifo que têm a missão de sustentar sobre os ombros o fardo, por vezes, maior do que a sua capacidade. Nesse diapasão concretizar a justiça, sobretudo a justiça econômica, de garantir o patamar mínimo civilizatório a todos requer decisão, astúcia e força, como diria Maquiavel.

Nessa esteira de pensamento relembra-se o clássico de Robert Frost, *The road not taken*. Tulio Eugênio dos Santos escolheu trilhar a estrada menos percorrida, com maiores dificuldades e isso fez toda diferença no trabalho concretizado ao final dessa trajetória.

The Road not Taken
Robert Frost (1874/1963)
Two roads diverged in a yellow wood,
And sorry I could not travel both
And be one traveler, long I stood
And looked down one as far as I could
To where it bent in the undergrowth;
Then took the other, as just as fair,
And having perhaps the better claim,
Because it was grassy and wanted wear;
Though as for that the passing there
Had worn them really about the same,
And both that morning equally lay
In leaves no step had trodden black.
Oh, I kept the first for another day!
Yet knowing how way leads on to way,
I doubted if I should ever come back.
I shall be telling this with a sigh
Somewhere ages and ages hence:
Two roads diverged in a wood, and I—

*I took the one less traveled by,
And that has made all the difference.*

A obra publicada enfrenta o paradoxo de compreender os fatos de forma multifacetada, elaborar leis que tenham eficácia e encontrem terreno fértil nos valores éticos dos destinatários que mantêm vivas as suas instituições. Para além do árduo estudo e escrita das propostas de concretização de um direito econômico justo, o enfrentamento maior concerne a ausência de uma sociedade brasileira fraterna e solidária que rechaça a pobreza e ausência de dignidade humana. A dúvida de Friedrich Muller na sua obra, *Quem é o Povo?* não quer calar: até que ponto uma sociedade não democrática sustenta um governo democrático?

O autor segue adiante e cumpre seu desiderato. Oferece ao Parlamento e à sociedade brasileira uma obra única, de amplo espectro, que examina em que medida uma codificação econômica é necessária ao ordenamento jurídico brasileiro e como é possível apresentar esse texto, de forma sistemática e racional, com o escopo de regular o ambiente econômico e financeiro com maior eficiência

Por meio dessa obra, analisa-se a fragilidade estrutural da economia e revela-se a carência da regulação sistemática. Ao tempo em que o leitor é conduzido a avaliar a formação política, econômica e cultural brasileiras, constata-se o trágico e frágil histórico das instabilidades monetárias brasileiras do século XX, das tentativas dos planos econômicos improvisados e as recorrentes crises sistêmicas internacionais. Esse cenário é marcado por leis confusas e até contraditórias, que por fim, provocam insegurança jurídica.

A codificação apresentada como tese do autor, tem o propósito de melhorar a qualidade informacional, garantir transparência, compreensão e aderência a sua concretização. Nesse sentido, o leitor encontrará como percurso inicial a explicação sobre as razões essenciais da codificação, fundamentos epistemológicos, em seguida a investigação sobre os princípios que unem crescimento econômico ao desenvolvimento humano, (teoria e dados) para, por fim, apresentar a estrutura normativa de um código de Direito Econômico.

Com certeza o conteúdo reúne vasto e profundo conhecimento que articula vertentes da economia, da filosofia, da epistemologia econômica, e sobremaneira é

composta por arcabouço jurídico. Assevera que a política econômica do país é questão de Estado e que não pode ficar ao talante de um governante. Somente, por meio do planejamento institucional, estrutural, pautado no princípio da racionalidade econômica, o Brasil terá chances de sair da situação de país periférico, detentor de avassalador contingente populacional abaixo da linha da pobreza.

Como preleciona Tulio Eugênio na conclusão, a ideia inovadora apresentada "é a disposição em munir a codificação com ferramentas para que ela efetivamente concretize o seu texto escrito na realidade empírica a funcionar como efetivo instrumento de transformação da realidade e não se limite a ser superestrutura normativa de legitimação do poder."

O grupo REPJAAL comunga com o autor em epígrafe, quando afirma que não basta editar unilateralmente um código, como se fosse suficiente a vontade arbitrária do legislador. Deve-se inicialmente compreender as circunstâncias dos destinatários da norma, captar o ethos cultural brasileiro, identificar eventuais vícios obstaculizadores do desenvolvimento, desconstruí-los e supera-los.

Para além da função legitimadora do poder usualmente atribuído à lei, a codificação assume, a partir desse ponto, um caráter nitidamente transformador. É vontade transformadora na medida em que se predispõe a desconstruir os diversos arquétipos do atraso identificados, ressignificando-os por via de cristalizações ético-normativas favoráveis ao desenvolvimento em meio a esse processo democrático de reconstrução do direito.

A teoria, os esforços, e a robustez de espírito e conhecimentos do autor contribuem para o aperfeiçoamento jurídico do ordenamento brasileiro. Diante dessa exposição introdutória que realça o caráter acadêmico da obra, o viés prático, e a qualidade ímpar do seu autor, convida-se à boa leitura sobre a codificação do direito econômico, razões e escopo maior de promover a concretização dos fundamentos da república federativa brasileira: - dignidade humana, -valores sociais do trabalho e livre iniciativa.

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu
Professora Titular da Universidade de Fortaleza
Coordenadora do Grupo de Pesquisa e estudos sobre as relações econômicas,
políticas, jurídicas e ambientais na América Latina /REPJAAL

PREFÁCIO

O livro "codificação do direito econômico brasileiro: epistemologia, legística, estruturação e proposta legislativa" de Túlio Eugênio dos Santos mostra de forma minuciosa e acurada o quanto se faz necessária a sistematização e o ordenamento jurídico no Brasil com a finalidade de regular a economia e as finanças com maior eficiência, estabilidade e desenvolvimento, e constata que não se trata de uma tarefa fácil por conta dos mitos econômicos cristalizados.

Um ponto importante abordado diz respeito a sua releitura das instabilidades brasileiras vividas ao longo do século XX através de crises originadas no século XIX, que foram se avolumando no regime republicano e das dificuldades do país em lidar com a construção democrática e a questão econômica, mergulhada num turbilhão de problemas estruturais e nas tempestades inflacionárias e, que levaram ao esforço dos planos econômicos com vista a proposição do tripé: regulação sistemática, preservação da equidade e fortalecimento do mercado.

Fica patente nas argumentações o quanto a situação econômico financeira brasileira tem se mostrada frágil, mesmo diante dos diagnósticos e tratamentos realizados e ainda o quanto o direito se encontra envolto em um "desarranjo normativo", que se regulado poderá garantir: transparência, qualidade nas informações e acessibilidade ampla, sendo necessário para o arranjo dos fundamentos da codificação a presença das questões filosóficas conceituais e epistemológicas e a congregação da teoria com a prática com vistas a efetivação de um direito econômico juridicamente eficaz.

Uma questão abordada e relevante diz respeito a desregularização da excessiva financeirização motivada pela queda da bolsa de Nova York de 1929, do choque do petróleo na década de 1970, da crise de 2008 e da pandemia 2020/2022, sendo essas situações consideradas marcos em meio a um infinito de partículas indigestas resultantes de conflitos crus com promessas de resoluções futuras, que quase nunca chegam em um tempo de quase ausência de memória da história econômica e do direito econômico.

Os “arquétipos do atraso” tais como: ambiente não regulável, mito do engessamento do ordenamento jurídico e da crítica não favorável à descodificação, mito da culpa católica, mito da procrastinação, mito da dependência, se ressignificados através de uma reconstrução linguística, podem conduzir a transformação desses modelos e a superação do subdesenvolvimento, termo que foi alterado para tantos outros, mas que na prática continua submerso no pesadelo da dependência.

O problema maior levantado pelo autor reside em buscar formas de proteger a economia diante da financeirização, visível quando ressalta que a crise de 1864 e 1890 enfrentadas pelo Brasil foram resultados de políticas “equivocadas”, e que o país continua sendo dois: um pobre e outro rico, e que a passagem para a inovação implica em inclusão e diagnóstico do porque da falha na distribuição alimentar, com a constatação da gravidade da “inversão ética”, o pior dos gargalos para a consolidação de um país que se pretende ético.

O livro mostra também como o governo brasileiro se esforçou na década de 1990 para torná-lo neoliberal, usando da judicialização para que o processo fosse efetivado, do corte de despesas governamentais, da privatização das empresas públicas e da regularização do controle fiscal, e ainda assim os problemas estruturais da colonização baseada no “negócio” continuam atuantes o que leva a defesa da tese da codificação do direito econômico brasileiro.

Essas são ideias gerais de um livro que se coloca no debate presente em busca de alguma saída para essa constelação de problemas econômicos financeiros e na tentativa de evitar sua financeirização, além disso, busca projetar um modelo de desenvolvimento econômico que seja social e justo, sem fome e desemprego, e nos livre dos ciclos baseados em auges e declínios, que se configuram num eterno recomeço.

No subliminar, o livro expressa a vontade do autor de que o país consiga desatar os nós econômicos e jurídicos, e que o direito exerça na plenitude os seus propósitos de tornar todos os cidadãos portadores legítimos de direitos, pois como assinalo em minhas aulas “a economia é o sal da vida e o direito regula o sal”, que o *sal* deste livro regule com medidas efetivas e eficazes o direito econômico, e que a

constituição brasileira, carta maior do país, seja o condutor desse trem de ferro dirigido pelas substanciosas e provocativas ideias propostas.

Cuiabá, Mato Grosso, 14 de fevereiro de 2025.

Fernando Tadeu de Miranda Borges
Professor Titular da Faculdade de Economia da UFMT,
e imortal na Academia Mato-grossense de Letras.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo geral desta tese consiste em analisar as possibilidades de sistematização das leis de Direito Econômico a partir de proposição legislativa. Os objetivos específicos desta pesquisa, por sua vez, restam divididos em quatro seções: a primeira seção aborda os fundamentos da codificação; a segunda avalia a dimensão epistemológica e principiológica da futura plataforma normativa; a terceira seção centra-se no esforço legístico. Inventariam-se as principais leis vigentes, a catalogá-las. A lei posta é a matéria-prima. A intenção é proceder à avaliação crítica dessas normas de Direito Econômico, extrair conteúdos aproveitáveis e verificar atualizações ou aperfeiçoamentos. Traça-se, pois, um panorama da situação legislativa atual.

Ato contínuo, a utilizar a sobredita plataforma principiológica e os dados coletados, procede-se na seção IV à estruturação normativa do Código de Direito Econômico. Anexa-se, ao final, o apêndice com a proposta legislativa. A partir desse exame aprofundado, identifica-se o atual arranjo institucional brasileiro. Sugere-se, então, a harmonização normativa do ordenamento com a proposição de um arranjo mais refinado. O sumo do inventário normativo e os princípios constitucionais servem como parâmetros norteadores. Lapida-se a taxonomia desse arcabouço principiológico. Densifica-a. Cabe, agora, nesta introdução, visualizar a cartografia desta tese. Apresenta-se, a seguir, com mais detalhes, cada uma das supramencionadas etapas desta pesquisa.

A seção I alberga os fundamentos da codificação do Direito Econômico brasileiro. O esquadrinhar dessas noções preliminares implica a dissecação da própria teoria da codificação. A codificação é uma sistematização de leis. Assim, antes de saber o que é codificar, afigura-se necessário resgatar concepções como pensamento científico, pensamento sistemático e pensamento sistêmico. O raciocínio sistemático conecta as diversas normas entre si. O raciocínio sistêmico, por seu turno, constrói interconexões dialógicas entre a norma e a realidade empírica. Avalia demandas e reflexividades. A avaliação da historicidade do processo codificador evidencia a progressiva abertura das codificações à complexidade. Antes

fechadas, hoje flexíveis. Lançadas essas elucidações prévias, avança-se rumo à abordagem legística.

A abordagem da legística material é bem pragmática. Aqui já se mergulha no *como* codificar. O *check-list* traz as perquirições condutoras desta pesquisa. Dentre as perguntas iniciais, constam o que é sistematizar, quais as melhores estratégias de sistematização e se a alternativa da codificação satisfaz a demanda normativa de regulação mais eficiente e atualizada. Defende-se a codificação ante a possibilidade de confeccionar textura aberta. Abertura estrutural, permissiva do contato com a realidade. Supera-se, pois, a arcaica ideia de um código abstratamente totalizante e engessador do ordenamento. O código não asfixia, mas sim regula e liberta. *Regulate, not strangle*. Mas não basta abertura sistêmica à jurisprudência, analogia. Advoga-se a viabilidade da implantação de uma textura codificadora *intersistêmica*. Transcendem-se as conexões normativas, a viabilizar o contato com a empírica realidade econômica, cultural, social, etc.

Essa abordagem *intersistêmica*, como se vê adiante, enriquece sobremaneira o presente estudo. Esta tese, assim, intenta erigir não um isolado modelo totalizante. Até porque seria impossível captar os infinitos pormenores de uma realidade complexa. A finalidade é permitir a construção de uma codificação com textura aberta. Centralizadora, não totalizante. Integradora, não reducionista. Flexível e adaptável. Moderna. Codificação apta tanto a transformar a realidade vigente como se adaptar reflexivamente às realidades vindouras. A abordagem aqui usada encara a norma como início, e não como fim em si. Enxerga-a como vetor epistemológico e ético, e não como prisão conceitual. Discorre-se sobre esse assunto na seção II.

Mas não se avance muito. Antes de ir à seção I, carece exaurir a análise das fundamentações. Ou seja, ir além das teorias codificadoras e adentrar nos meandros das justificações e das urgências regulatórias identificadas. Prossegue-se na busca de respostas à quesitação primordial do antedito *check-list*. As justificações fundam-se tanto em anteparos empíricos como jurídicos. Já a aprofundar o exame, dividiu-se a justificação empírica em justificação retrospectiva e prospectiva. A justificação empírica *retrospectiva* refere-se aos elementos já conhecidos, palpáveis. Já se aludiu a parte dela logo ao início.

A sua colação serve como mote principal, por restar embasada num *consenso* construído ao longo das últimas décadas. E, se a mencionada textura aberta adequa-se à realidade complexa, a dinamicidade da economia, paradoxalmente, justifica a sua regulação. Teóricos habituaram-se a rotular a economia como algo indomável, em face da sua dinamicidade. A dinamicidade da economia em si não é prejudicial. Didaticamente, a problemática ocorre quando a dinamicidade extrapola os patamares dos riscos inerentes aos mercados. Há uma faixa delimitadora a diferenciar o risco normal dos mercados das especulações predatórias capazes de provocar crises sistêmicas.

A desregulação excessiva e o gradativo processo de financeirização da economia provocaram instabilidades e crises sistêmicas. A dinamicidade degenerada em instabilidades ou crises é uma das justificativas regulatórias. O mundo experimentou várias crises sistêmicas. O *crash* da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929, o choque do petróleo da década de 1970 e as recentes crises do *subprime* de 2008 e a pandemia de 2020/2022 repercutiram de modo gravoso na economia. Não é de se espantar, portanto, que, para além do usual *laissez-faire* neoliberal, prevaleça hoje a visão da regulação macroprudencial.

Detecta-se um movimento pendular do processo histórico, os chamados ciclos econômicos. Não bastasse o respingar dessas instabilidades internacionais, agregam-se a essa complexidade as crises domésticas. Inúmeras crises monetárias afetaram o Brasil ao longo dos séculos XIX e XX. Desde o encilhamento a passar pela recessão da década de 1980, dívida externa, moratória de 1987 até a hiperinflação do início dos anos 1990 e os sucessivos planos heterodoxos implantados para debelá-la, constata-se quão frágil foi e ainda é a estrutura do ordenamento brasileiro para enfrentar instabilidades. Seja pela justificativa mundial ou nacional, a falta de regulação eficiente sobressai como lacuna normativa indesculpável.

Não à toa, os Estados Unidos e a União Europeia editaram normas para assegurar a estabilidade institucional. Regulações como a lei Dodd-Franck, os Acordos da Basileia ou a promulgação do Código de Valores Mobiliários Europeu revelam essa preocupação do legislador estrangeiro. A própria Agenda 2030 fixa na meta 16 a necessidade de preservação de ambiente institucional estável e eficaz. Desta feita, seja pelas crises financeiras globais, pelo trágico histórico brasileiro e até

pela tendência atual de adesão ao neokeynesianismo regulatório, a codificação econômica avulta como demanda normativa premente. A falta de regulação macroprudencial bem delineada, a ausência de protocolos de atuação em situações excepcionais de emergência econômica e a possibilidade de promulgar um Código que funcione como instrumento de ajuste e regulação dinâmica do processo econômico também justificam o esforço codificador.

Mais que isso. Viável a instrumentalização do Código como ferramenta para ajustar os arranjos institucionais, equalizar os desenvolvimentos regionais, erradicar a miséria e promover a efetiva inclusão dos cidadãos no processo econômico-financeiro do país. Múltiplos os fundamentos empíricos aptos a justificar a codificação econômica. Todavia, para além deles, subsistem ainda justificativas *jurídico-normativas*, igualmente relevantes. Sob esse prisma, a codificação mostra-se como instrumento linguístico de inserção de novos valores éticos no ordenamento normativo. Torna-o mais eficiente e justo, evita judicializações, reduz ambiguidades, mitiga eventuais ativismos, etc.

A seção II é a continuação lógica da sua predecessora. Se na primeira seção perscrutaram-se os fundamentos teóricos e justificações fáticas e jurídicas da codificação, a seção II ocupa-se de estudar as suas bases filosóficas, políticas, éticas. A Codificação, como se sabe, não é uma releitura agregação aleatória de leis. Tampouco reduz-se à sistematização superficial de normas esparsas. O esforço vai além. Revolvem-se camadas mais profundas, anteriores à própria norma escrita. Mexe com estruturas entronizadas na cultura as quais, subjacentes à lei, fundamentam-na.

Antes de codificar, convém avaliar a filosofia da lei codificadora. Analisar o seu discurso jurídico. Ora, a lei nada mais é senão a expressão jurídica da realidade. Essa realidade açambarca os valores éticos cultuados por um povo e a sua própria visão de mundo. O esforço codificador, entretanto, não se limita a identificar tais valores éticos. Pretende também identificar os vícios culturais obstaculizadores do desenvolvimento econômico. Parte-se da premissa de que o desenvolvimento não se limita a ser um tema estritamente econômico ou social. Abre-se a perspectiva do desenvolvimento como *fenômeno cultural*. Tal percepção, frise-se, não é nova. Ela remonta à correlação weberiana traçada entre o pragmatismo protestante e o

capitalismo ou ainda nas análises sociológicas averbadas por Oliveira Vianna, nos estudos históricos de Raymundo Faoro, Hélio Jaguaribe, Celso Furtado e outros.

A discussão, como sublinhado, não é recente. A novidade fica por conta do *mapeamento* dos principais entraves culturais ao desenvolvimento e pelo uso da *metodologia habermasiana*. Instrumentaliza-se a metodologia habermasiana para identificar e desconstruir linguisticamente os *arquétipos do atraso*, a promover ressignificações e incutir novos valores éticos na norma. E, a antecipar um pouco, constata-se ao longo da investigação científica vários desses empecilhos culturais ao desenvolvimento. O mito edênico, o weberiano mito da culpa católica, o arquétipo do patrimonialismo, o exacerbado idealismo utópico brasileiro, o arquétipo da procrastinação e o mito da dependência constituem alguns desses entraves.

O mito da dependência, por exemplo, nascido nos tempos do colonialismo de exploração e perpetuado na república sob a vestimenta do paternalismo coronelista e estatal, contribuiu para mitigar a ideia de autonomia individual e coletiva. Esse prejuízo à autonomia enraizada na dimensão cultural fere a própria liberdade ou o espírito de livre iniciativa, tão essenciais ao capitalismo. Prova disso é arraigada dependência detectada em inúmeros pequenos hábitos cotidianos, como se confere adiante.

Ainda sobrevive uma cultura aristocrática, em que soa pouco nobre ao fidalgo executar tarefas braçais como abastecer o próprio veículo, empacotar compras no mercado, etc. As massas, por outro lado, acostumaram-se a servir a elite nobre. Submissão, subserviência. A adoção, o estímulo e a popularização da *cultura do empreendedorismo*, da *ética do trabalho*, do pragmático *help yourself* e da *teologia da prosperidade* funcionam como antídotos éticos a esse mal. Eis apenas uma das facetas desses arquétipos do atraso a serem desconstruídos e ressignificados, esculpidos com maior ênfase no transcorrer da tese. Prova-se, inclusive, como lapsos do próprio legislador denunciam a existência desses subterrâneos etnológicos. Essa abordagem alerta para os cuidados semióticos na utilização das palavras ao redigir a codificação.

Não raro os valores éticos da cultura transmitem-se a outros ramos. O mundo está em plena transformação ética. Novos valores sobrepõem-se. Éticas afloram. Se a lei é uma projeção da realidade na norma, as sobreditas transformações éticas e

culturais também se refletem nas dimensões econômica e jurídica. Perspicaz observador das mudanças estruturais em curso, Amartya Sen inoculou a ética da justiça à antes utilitária economia e viabilizou o surgimento de uma nova percepção de desenvolvimento. O desenvolvimento, como se afere nesta pesquisa, deixou de ser meramente quantitativo e passou a ser qualitativo, a considerar a repercussão direta dessa evolução na melhoria de qualidade de vida do indivíduo, com incremento das capacidades e oportunidades.

Essa revolução da epistemologia e da ética econômica não passa despercebida da codificação. Não só o desenvolvimento econômico metamorfoseou-se em desenvolvimento humano, mas sobrevieram inúmeros outros desdobramentos concatenados a uma regulação social. Essa regulação social intenta, como dito, resgatar os miseráveis da pobreza extrema, incluir o cidadão no processo econômico-financeiro do país, etc. Nota-se, portanto, não ser apenas uma mudança cultural, mas uma significativa alteração da epistemologia econômica apta a produzir efeitos empíricos.

A juridificação dessas novas percepções da ética econômica na dimensão jurídica traduz-se como legítima continuação da *chain novel* amartyaniana. Se esse autor situa o desenvolvimento como liberdade, prossegue-se a densificá-lo na codificação como direito. Essa nova percepção faz surgir uma miríade de concepções. Cidadania financeira, direito fundamental ao pleno desenvolvimento humano (para além do piso jurídico da dignidade humana), bancos comunitários, dentre outros institutos nascem dessa nova abordagem. A absorção dessas metamorfoses éticas, contudo, não para por aí. Subsistem inúmeros ajustes conceituais e calibrações hoje pendentes de solução no Direito Econômico.

Sem deixar de manter o espaço normativo destinado às regulações vindouras, o Código Econômico traz em seu bojo reformulações substanciais de definições tradicionais. Conceitos como mercado, mercadorias, produção, empresa e contratos e propriedade são agora encarados sob o ângulo jurídico-econômico. O Direito Empresarial, a título de exemplificação, versa sobre a entidade *empresa em si* ao passo que o Direito Econômico enxerga a empresa em sua atuação dinâmica no *locus economicus*. Avalia pontos como acessibilidade aos mercados, liberdade de precificação, de atuação, de concorrência, etc. Enfoques diversos, como se vê.

Não bastasse isso, a própria ideia de concorrência modificou-se. Evoluiu. A percepção moderna de concorrência transcende a singela competição direta entre empresas de um mesmo ramo. Ela aprimora-se a abarcar o aspecto da transferência informacional. A informação é o novo vetor da concorrência. Viabiliza o aumento de eficiência na alocação de recursos e nas escolhas efetuadas. Tamanha a diferenciação dessa nova visão que ela considera as crises sistêmicas como resultado das *assimetrias informacionais*.

Daí a importância da transparência. A transparência facilita a circulação de informação e torna mais eficiente a difusão do conhecimento. O maior acesso às informações aumenta o percentil de êxito nas escolhas, diminui custos, etc. Reforça-se, pois, a missão da codificação de tornar a legislação mais inteligível, a sintetizá-la, tornando-a mais transparente e acessível. O tema é riquíssimo e permite incluir novos contextos para adiante dos conceitos singulares. Sobressaem áreas inteiras calcadas nessas novas bases. Economia de conhecimento, economia digital e até economia criativa, economia circular, etc., sustentam-se sobre essa nova lógica informacional. O dado é a matéria-prima e a informação processada, o produto.

Apura-se, desse modo, a existência de setores informacionais em que se desnatura até a anacrônica competitividade inerente à concorrência direta, substituída por ecossistemas colaborativos. Novos modelos de negócios, aplicativos, startups, inteligência artificial, transações algorítmicas e prestação de serviços sob demanda incrementam essa lista de novidades. Até configurações inovadoras da propriedade como a propriedade compartilhada, a propriedade por assinatura ou o reconhecimento do direito de propriedade privada como direito humano enquadram-se nesse pródigo rol. Aliás, o direito de propriedade privada como direito fundamental funda-se inclusive na luta contra a privação material advinda da miséria e da exclusão social. Eis algumas das concepções assimiladas pela codificação econômica.²

A seção II, todavia, não se adstringe a esse viés cultural ou epistemológico, seja econômico ou jurídico. A junção de todos os aludidos elementos reverbera na

² Com relação à perspectiva da propriedade como direito fundamental, vide as considerações contidas no processo *Chassagnou et al. contra France*, 1999 e o estudo da obra "*Droit de l'homme et liberté fondamentales*", de Hennette Vauchez e Roman, 2013.

formação de consistente e amplo espectro principiológico, apto a estruturar a codificação e funcionar como vetor ético para as futuras normatizações. O feixe entrecruzado de princípios constitui o sustentáculo do edifício jurídico e serve de suporte recíproco uns aos outros. O problema consiste no fato da confusão principiológica vigente.

O artigo 170 da Constituição da República de 1988 traz alguns princípios de Direito Econômico. Ocorre, porém, serem tantas as emendas constitucionais editadas nas últimas décadas que a base principiológica do Direito Econômico diluiu-se numa pastosa colcha de retalhos. Acrescentaram-se princípios de modo casuístico, irrefletido. Incluiu-se, por exemplo, o princípio da defesa do meio ambiente pela Emenda nº 42. Não bastasse a ausência de uma contextualização harmonizada, já houve até a reformulação por emenda posterior. Adicionou-se também o princípio do tratamento favorecido à empresa de pequeno porte na emenda constitucional, a esquecer-se de enxertar o princípio da proteção ao microempreendedor individual, nanoempreendedor, etc.

Inegável a insegurança jurídica provocada por tais adendos. Ainda mais quando eles se apresentam na esfera constitucional. A Constituição não pode ser transformada num laboratório jurídico. Expandir direitos não significa empilhar aleatoriamente mais e mais garantias. Deve-se ter critérios bem delineados. Racionais, estruturados. Esse cenário de desordem piora quando se observam os projetos de emenda constitucional em trâmite. Remanescem, exemplificadamente, dois projetos com redações diferentes para o mesmo inciso X do art. 170. A PEC nº 69/2019 inclui a economia solidária como princípio nesse inciso X. A PEC nº 383/2014, por outro lado, insere o princípio do respeito aos direitos humanos como princípio de Direito Econômico nesse mesmo inciso X, numa tentativa de aproximação da percepção amartyaniana.

Percebe-se, pois, a confusão vigente em meio às estruturas do próprio Direito Constitucional Econômico. À míngua de uma principiologia consistente e coesa, não é de se estranhar, portanto, que, desde o primeiro momento, este trabalho parta da premissa de uma remodelação principiológica. Inclusive do ordenamento constitucional. A edição da codificação pressupõe uma emenda constitucional que situe os princípios da estabilidade econômico-institucional e do desenvolvimento

humano como os dois eixos estruturantes da ordem econômica. Não se trata de alternativa, mas de necessidade.

A retomar o raciocínio, se a sobredita regulação macroprudencial, os monitoramentos prospectivos ou os fundos anticíclicos/colchões de segurança brotam do princípio da estabilidade econômico-institucional, o princípio do desenvolvimento humano tinge com novas colorações semânticas as tradicionais definições econômicas. Tanto o princípio da estabilização econômico-institucional como o do desenvolvimento humano, repita-se, compõem os dois principais eixos estruturantes do código.

Ambos partem do pressuposto da soberania econômica e ramificam-se em diversos outros feixes secundários como o princípio da transparência, o princípio da diminuição dos custos das transações, o princípio da produtividade, o princípio da racionalidade econômica, o princípio da proteção da propriedade privada e estímulo à propriedade produtiva, o princípio da liberdade econômica, livre iniciativa e empreendedorismo, o princípio do equilíbrio dinâmico e eficiente entre os interesses do capital e os interesses sociais, o princípio do especulador-pagador, o princípio da proteção e incentivo às inovações tecnológicas, o princípio da regulação econômico-social voltado à erradicação da miséria e promoção da cidadania financeira, etc. Deduz-se, no transcurso da pesquisa, quão vasta, harmônica e integrada é essa teia principiológica. A ética, a epistemologia, os conceitos e a sólida tessitura principiológica traduzem o espírito da codificação.

A seção III detém-se na legística aplicada. Superado o exame dos fundamentos e dissecada a alma principiológica do código, convém adentrar na avaliação da matéria-prima essencial à sistematização, qual seja, o levantamento da constelação das leis de Direito Econômico vigentes. Essa porção da tese coloca a jurimetria a serviço da legística material. Engaja-se, num primeiro momento, à compilação dos textos legais, a proceder à reordenação sistemática dos regimes num instrumento legislativo único, a harmonizar e tentar corrigir o discurso normativo, saneando as leis e introduzindo atualizações e alterações inovadoras.

O inventário normativo seguido da depuração do conteúdo de cada uma das leis é procedimento repetido por ocasião do exame de cada um dos sistemas e subsistemas. Aplica-se essa abordagem à concorrência, à apuração das leis

regedoras do sistema monetário, cambial e produtivo, ao mercado laboral, às políticas de fomento e incentivo, etc. A seção III presta-se para efetuar a triagem dessas leis vigentes, verificar quando foram editadas, constatar como ocorreu a evolução do ordenamento jurídico econômico em cada uma dessas áreas, averiguar se essa evolução é ou não assistemática, se obedeceu a uma lógica estrutural ou se não passa de uma casuística resposta institucional a uma demanda normativa da época.

Os dados coletados nesse levantamento servirão para provar empiricamente, agora sim, a difusão e opacidade normativa, arguidos logo ao início como mote precípua da codificação. Perquire-se inclusive acerca de eventual déficit democrático das normas de Direito Econômico. Tal hipótese não é de todo descartável, haja vista as leis coexistirem com milhares de resoluções e instruções normativas do BACEN, do CMN e de várias outras entidades. Despiciendo assinalar como essa regulação difusa transforma o ordenamento jurídico econômico num nebuloso emaranhado imposto unilateralmente por entidades do Executivo. Inexiste a submissão ao crivo democrático da lei votada por representantes do povo.

Não se trata de substituir ou revogar todas as regulamentações subsidiárias. O ponto não é esse. O busílis da questão cinge-se ao fato de que, não raro, conteúdos relevantes encontram-se dispersos em textos obscuros e pouco conhecidos de resoluções administrativas dispersas. A codificação redundante, assim, em atualização de normas defasadas, criação de conceitos e aproveitamento de conteúdos úteis das leis vigentes. Mas ela não se atém apenas a isso, também lança luzes sobre zonas cinzentas da legislação, simplifica, torna o sistema mais inteligível e transparente, a fazer do código uma espécie de mapa ou bússola ético-institucional do ordenamento. Alcançado esse patamar de maturação, não seria desarrazoado propor a mudança da atual denominação ordem econômica para sistema jurídico-econômico. Sistema com fundamentos, valores e propósitos bem desenhados.

A seção IV reporta-se à estruturação da codificação. Aqui uma etapa tão árdua quanto a reconfiguração das matrizes epistemológicas do Direito Econômico brasileiro. O inventário e agrupamento temático das normas vigentes permitiram avaliar as principais áreas reguladas. Ainda que alguns setores estejam infrarregulados, deficitariamente regulados (déficit democrático) ou até

hiperregulados, a constatação de tais situações fáticas justifica também a estruturação de um esqueleto normativo harmonizado. Uma codificação equilibrada, a reunir e combinar essas regulações concomitantes, a engatar umas às outras. A segmentação, desta feita, é muito bem raciocinada.

A divisão basilar segmenta o Código em *Parte Geral* e *Parte Especial*. A *Parte Geral*, como de hábito, traz a abertura sistêmica, permissiva da atualização e adaptação constante do corpo normativo, a assegurar o seu efetivo contato com a realidade econômica. Essa *Parte Geral* apresenta os alicerces do edifício jurídico. Subdivide-a em três livros: norma de Direito Econômico, princípios e conceitos essenciais e, por fim, fatos, atos e agentes econômicos.

O livro das normas de Direito Econômico reparte-se, por sua vez, em diversos títulos como a aplicação da norma jurídico-econômica no tempo e no espaço, a interpretação do Direito Econômico, a integração do Direito Econômico e as fontes de Direito Econômico. São as já referidas aberturas. Quanto ao livro dos princípios e conceitos essenciais do Direito Econômico, aproveitam-se nessa parte os estudos epistemológicos e axiológicos demonstrados na seção II, a encaixá-los na plataforma estrutural. A *Parte Geral* encerra-se com os regramentos básicos condizentes ao fato econômico, ato econômico e agentes econômicos, com especial atenção à figura do Conselho Econômico Nacional.

A *Parte Especial* estende-se pelo restante do código. Sua subdivisão é bem mais complexa. A pesquisa apresenta, agora ao início, o traço organizacional básico da regulação. A regulação subdivide a parte especial nos livros do Sistema Econômico, Sistema Financeiro e Processo Econômico-Financeiro. Inclui-se até a inédita proposta de regulação econômica durante os períodos de anormalidade institucional. Abordam-se, igualmente, a responsabilização por ilícitos econômico-financeiros, o Direito Econômico Internacional e as disposições finais.

O livro regulatório do Sistema Econômico fraciona-se em vários títulos, os quais vão de regulação geral da produção até regulações setoriais da economia laboral, economia do conhecimento, economia criativa, economia verde, economia circular, economia solidária e inovações tecnológicas. O livro do Sistema Financeiro, por sua vez, subdivide-se em regulação do subsistema monetário, subsistema cambial, subsistema bancário, subsistema das bolsas de valores e mercado de

capitais, subsistema de previdência privado e subsistema de financiamento imobiliário.

Se, ao debater o Sistema Econômico e Financeiro, encarou-se o fenômeno a destrinchá-lo em sua perspectiva *anatômica*, a parte da *fisiologia*, ou seja, o exame da economia em movimento, é regulada pelo livro do Processo Econômico-Financeiro. Dividiu-se esse livro, didaticamente, nos títulos da oferta de crédito pelos bancos, no processo de captação de recursos junto às bolsas de valores e mercados de capitais, na regulação do processo concorrencial, do fomento público e do fomento privado, na regulação tributária da atividade econômica, etc.

Sobressai, por assim dizer, para além da absorção dos conteúdos vigentes ou remodelados, a criação de abordagens ainda inexistentes no ordenamento brasileiro. A regulação da citada economia em situações de excepcionalidade institucional, a unificação e sistematização da responsabilização criminal por ilícitos contra o sistema econômico e financeiro, a criação do estatuto do investidor e a proteção dos poupadores, correntistas e demais vulneráveis embutida na codificação. Alude-se, ao final, ao Direito Internacional Econômico e às disposições finais inerentes à maioria das codificações, onde se verificam inclusive a previsão de estudos de impacto normativos, a abertura para revisões e atualizações normativas futuras, etc. Evidenciados, preliminar e instrutivamente, os aspectos básicos concernentes ao conteúdo da presente tese, prossegue-se rumo ao aprofundamento da pesquisa.

SEÇÃO I

FUNDAMENTOS DA CODIFICAÇÃO

2. CODIFICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Examinam-se na seção I os fundamentos da codificação. As bases do pensamento sistemático e pensamento sistêmico, o resgate do itinerário histórico e da evolução do processo de codificação. Avalia-se todo esse arcabouço teórico para, então, situar a codificação sob a perspectiva da moderna legística material. Surge, a partir do *check-list*, o roteiro codificador. Busca-se verificar o sentido existencial da codificação, averiguar sua real necessidade, expor as justificações fáticas e jurídicas ensejadoras do projeto, deduzir eventuais consequências da postergação, identificar os principais obstáculos, apontar soluções. Todos esses movimentos integram a seção I.

2.1 História da codificação, pensamento científico, pensamento sistemático e pensamento sistêmico

A civilização, desde os primórdios, tenta decodificar a realidade a fim de compreendê-la. Intuitivos, os gregos tentaram traduzi-la por via da razão. A lógica racional explicava tudo. Ontologia, metafísica, maiêutica, inúmeras abordagens surgem com os gregos¹. O princípio não se reduzia ao começo. O princípio aponta também até onde o movimento pode chegar². A consciência da imprescindibilidade da regulação da vida social, ademais, precede os gregos. Códigos como o de Ur-Nammu, o de Hamurábi, a Suna, as Leis de Manou, a Lei das XII Tábuas provam isso. Preceitos como os da *Lei de Talião* ou os *Dez Mandamentos* refletem os rudimentos civilizatórios e passam a reger a realidade social³.

Os gregos acrescentam o pensamento filosófico, mas, em termos jurídicos, o pragmatismo romano fundou o processo sistematizador. Aparecem codificações minuciosas. Apesar de não serem tecnicamente códigos, e sim meras *compilações assistemáticas*, inegável a contribuição das Institutas de Gaio, do Código Gregoriano,

¹ VERNANT, Pierre. **As origens do pensamento grego**. São Paulo: DIFEL, 1984, p. 94.

² STRAUSS, Leo; CROPSEY, Joseph. Intr. VERNANT, Jean Oducción. In: STRAUSS, Leo; CROPSEY, Joseph. **História da filosofia política**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

³ DAVID, René. **Os grandes sistemas de direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

do Código Hermoginiano, do Codex Theodosianus, da Lex Romana Wisigothorum (*Breviarum Alaricianum*) e do famoso Código Justiniano. Pilar da dimensão jurídica ocidental, o Código Justiniano, por exemplo, resume mais de 20 mil leis⁴.

A superveniência da Idade Média travou esse processo evolucionário. A concentração do conhecimento nas mãos da igreja estagnou-o. A Carta de João Sem Terra de 1215 e os Códigos Canônicos constituem exceções confirmatórias dessa regra. Apenas com o aflorar do Renascimento retoma-se essa evolução regulatória. Compilações como as Ordenações Afonsinas (1446), as Ordenações Manuelinas (1521) e as Ordenações Filipinas trazem influências do direito romano e do direito canônico. Emanam, contudo, da vontade do monarca, e não do povo⁵. Ainda nesse contexto, a invenção da prensa de Gutemberg revela-se útil para disseminar o conhecimento antes represado. Obras como "O príncipe" (1532)⁶ e "O leviatã" (1651)⁷ popularizaram novas concepções.

O Renascimento implica a superação do racionalismo greco-romano. Surge o método científico. Descartes publica o seu livro "Discurso do método" (1637)⁸ na mesma época em que Jean Bodin escreve o seu "*Les six livres de la republique*"⁹, John Locke concebe o seu "Segundo tratado sobre o governo" (1690)¹⁰ e Montesquieu apresenta ao mundo o seu "O espírito das leis" (1748)¹¹. A libertação do dogmatismo religioso cristão prossegue com o movimento enciclopédico encabeçado por Diderot e atinge o seu auge com a edição do "Contrato social" (1762)¹²,

O absolutismo monárquico fundado no poder divino resta substituído pela legitimação da vontade popular. Desponta a versão moderna da democracia. Concepção rousseauiana, garantida pelo pacto social. O poder emana do povo. Sobressai a fórmula regulatória social pela qual cada indivíduo abre mão de fração

⁴ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

⁵ DOMINGUES, José. **Ordenações Afonsinas: três séculos de Direito Medieval (1211-1512)**. 2008. Tese (Doutoramento) – Universidade de Santiago de Compostela, Portugal, 2008.

⁶ MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

⁷ HOBBS, T. **O leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

⁸ DESCARTES, René. **Discurso do método**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

⁹ BODIN, Jean. **Lex six livres de la republique**. Paris: Fayard, 1968.

¹⁰ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre governo**. São Paulo: LeBooks, 2018.

¹¹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

¹² ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social: princípios do direito político**. São Paulo: Pillares, 2013.

de sua liberdade em prol da convivência pacífica em sociedade. Consagra-se o direito primordial à igualdade, liberdade, fraternidade. O iluminismo, contudo, foi muito além do enciclopedismo, da filosofia política, da ascensão da burguesia e do início de um novo ciclo histórico.

O Renascimento irradiou também sobre a dimensão jurídica. Além de atrelar-se aos valores liberais burgueses, a codificação napoleônica revestiu o procedimento codificador com o verniz do método científico. O contratualismo evolui rumo ao institucionalismo primevo¹³. Os códigos, cientificizados, assumem a condição de fator de unificação nacional. Embora o Código Dinamarquês de 1683, o Código Norueguês de 1687, a Codificação Sueca de 1734 e a Compilação Prussiana de 1794 (*Allgemeiner Landrecht Für Die PreuBischen Staaten*) precederem o Código Napoleônico, é neste último que Domat e Pothier conseguiram harmonizar a tradição romanística aos hábitos consuetudinários germânicos¹⁴.

A arquitetura equilibrada da sistematização dos Códigos Napoleônicos constitui um marco histórico. Os códigos deixam de ser meros amontoados de leis. Metamorfoseiam-se em corpos normativos lógicos e coerentes. Sintetizam e facilitam a aplicação do direito positivo. Exsurge daí a clássica divisão dos códigos em livros, títulos, capítulos e seções. Organização clássica¹⁵. Embora revestida de intenção totalizante, essa nova metodologia científica influenciou inúmeras codificações como o Código Civil Austríaco de 1811, o Código Russo de 1832, o Código Civil Alemão (BGB) de 1896 e o Código Civil Português de 1867.

Se as codificações da antiguidade se respaldavam em critérios intuitivos de empilhamento de leis, os códigos modernos nascem escorados numa sistemática axiomático-dedutiva. Sistematização central, assentada sobre alguns postulados. Essa vertente *jusracionalista* absorve o método lógico-dedutivo *leibniziano* na dimensão jurídica. Oportuno recordar, nesse ponto, polêmica travada entre Savigny e Thibault. Savigny era contrário à elaboração de uma codificação alemã. Temia

¹³ O contratualismo rousseauiano funda-se no pacto social, enquanto o antigo institucionalismo encara o aparato estatal como um meio de apropriar dos excedentes da produção, por via de impostos e assim manter a hegemonia do poder.

¹⁴ GALLO, Paolo. **Introduzione al Diritto Comparatto**: grandi sistemi giuridici. v. 1. Torino: G. Giappichelli, 2001.

¹⁵ DIEZ-PICAZO, Luís; GULLON, Antonio. **Sistema de Direito Civil**. 11 ed. Madrid: Tecnos, 2004.

eventual engessamento do ordenamento jurídico. Thibault, por outro lado, enxergava a codificação como um projeto viável. Tão viável que, tempos depois, em 1896, ele viria a ser promulgado. Apesar de vencidas, as ideias de Savigny seriam incorporadas à positivação do BGB. Textura sistematicamente um pouco mais aberta. Constatase uma evolução do BGB relativamente às Codificações Napoleônicas. Há integração entre a sistemática central e a sistemática periférica. Detecta-se, como salientado, o rudimento de uma abertura bidimensional ao sistema normativo. Abertura restrita, mas existente.

Beviláqua aproveitará essa estratégia, como se vê adiante. Apesar de tímida, essa abertura sistemática à dimensão normativa representa significativo avanço em termos codificatórios. Inobstante esse progresso, a codificação continua autorreferencial e fechada à realidade empírica. Bidimensionais, os Códigos Oitocentistas preocupam-se em *dizer o direito*. Códigos Novecentistas, por seu turno, dotados de abertura intersistêmica tridimensional, focam em *fazer o direito*. Os códigos contemporâneos seguem essa última estrutura. Interação dialógica e dinamicamente com a realidade. Influenciam e são influenciados por ela. Reflexivos. Mas retome-se a linha de raciocínio. A recobrar a razão existencial dos códigos, constatou-se que, na antiguidade, eles surgiram como instrumentos de regulação da vida social. Constavam neles os tipos de negócios jurídicos privados válidos, a imputação de penas aos delitos, etc.

Pedro Lessa acrescenta que, apesar de terem matriz comum universal, os códigos apoiam-se na cultura de cada povo¹⁶. São expressões da consciência nacional¹⁷. Orlando Gomes vai além, encara a codificação não apenas como projeção da cultura na lei. Enfatiza a possibilidade de mudança estrutural, a partir da via codificadora. Diz ele que *não se pode compreender o fenômeno da codificação em sua historicidade sem focá-lo num programa político de mudança estrutural*¹⁸. Ainda

¹⁶ “[...] A legislação de cada povo nada mais é do que uma série de preceitos, apoiados em certas verdades fundamentais, em princípios de ordem social. Desconhecer esse resíduo de todas as legislações escritas e consuetudinárias equivale que a fauna e a flora de todos os países, não obstante as sensíveis diferenças de clima e solo, não estejam sujeitas as mesmas leis biológicas fundamentais. LESSA, Pedro. **Estudos de Filosofia do Direito**. Campinas: Bookseller, 2000, p. 32-33.

¹⁷ *Ibid.*, p. 32.

¹⁸ O **neoinstitucionalismo**, ao contrário do institucionalismo original, que via no Estado uma entidade opressora arrecadadora de impostos, coloca não poderem ser as instituições um obstáculo para o desenvolvimento e viabilizam o uso delas para alcançar resultados sociais e atingir objetivos políticos

que fossem destituídos de abertura sistêmica para a realidade, soa inegável serem os códigos a expressão jurídica dessa mesma realidade.

O código, porém, não pode ser mero retrato estático da realidade. Deve permitir os movimentos de filme da realidade dinâmica. A metáfora é pertinente. Isso porque as codificações costumam acompanhar os ciclos históricos. Os códigos, portanto, não se limitam às sanções criminais ou à regulamentação de negócios privados. Eles regulam tais fatos numa determinada época, consoante éticas e circunstâncias vigentes. É possível, por isso, traçar um paralelo entre as expedições marítimas dos séculos XV e XVI, a criação das moedas oficiais, a intensificação das trocas de mercadorias e o surgimento das primeiras instituições financeiras aptas a financiar tais empreitadas¹⁹ e o redirecionamento da sobredita regulação para abranger também a área comercial.

As expedições, assim, dispunham de retaguarda financeira e normativa. Percepção ainda comercial, focada no regime de trocas. Impossível falar em regulação do Direito Econômico sem o prévio exame dessa historicidade econômica e de seu aspecto efetual. Emanam desse mercantilismo as primeiras teorias econômicas. Adam Smith reconhece o *laissez-faire* como a mão invisível do

fundamentais. Bresser-Pereira vai neste sentido: “uma vez iniciado, o desenvolvimento econômico tende a ser relativamente automático ou auto-sustentado, na medida em que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvam incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos. Isto não significa, porém, que as taxas de desenvolvimento serão iguais para todos; pelo contrário, variarão substancialmente, dependendo da capacidade das nações de utilizarem seus respectivos estados e sua principal instituição econômica, o mercado, para promover o desenvolvimento. [...] **O crescimento da produtividade de um país depende, diretamente, da acumulação de capital e da incorporação do progresso técnico à produção. Investimento e progresso técnico, por sua vez, dependem, em geral, da qualidade das instituições formais (políticas, leis) e informais (práticas sociais, usos e costumes) que cada sociedade nacional estiver adotando.** Quando uma sociedade é capaz de conformar essas instituições e políticas econômicas para que elas assumam o caráter de uma estratégia nacional de competição internacional, aumenta a probabilidade de que as taxas de desenvolvimento sejam mais altas”. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **EESP/FGV**, Texto para discussão, n. 157, São Paulo, 2006. Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.18.ConceitoHist%C3%B3ricoDesenvolvimento.31.5.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2024, p. 7-8.

¹⁹ ROCHA, Glauco. Autorregulação e poder disciplinar das bolsas de valores, mercadorias e futuros. **Revista Direito & Justiça**, v. 41, n. 2, p. 182-194, 2015. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

mercado²⁰, Say constata a lei da oferta e da demanda²¹ e Malthus ressalta a escassez como característica essencial da economia em sua apocalíptica tese alimentar²².

Emerge a percepção econômica. A regulação jurídica, portanto, não se limita mais a reger apenas a vida social. Alcança também esse ambiente mercantil. Regulação estritamente comercial, ao início. A Revolução Industrial, todavia, transforma radicalmente esse cenário. Adiciona novos elementos a essa imbricada equação. A invenção do tear mecânico na Inglaterra marcou o início dessa revolução. Mas convém não se iludir. Havia um ambiente propício pra isso. A Revolução Francesa celebrou a liberdade. Decapitou monarcas, trouxe à tona a burguesia, esculpiu os valores liberais. Esses valores éticos propagaram-se pelo continente europeu. O liberalismo assume feições multidimensionais. Alarga-se a fundar o liberalismo político inglês, entrecruza-se a justificar novas percepções econômicas e soma-se ao pragmatismo protestante. Constata-se, pois, o ambiente favorável à revolução vindoura²³.

Não por acaso, a Revolução Industrial eclodiria na Inglaterra. Apesar das benesses e dos malefícios trazidos por ela, verifica-se quão despreparada a humanidade estava para lidar com tais circunstâncias. A Revolução Industrial promoveu mudanças abruptas, profundas. Impulsionaria a capacidade produtiva, alteraria as relações de produção, inauguraria uma nova divisão do trabalho, traria à tona outra classe social, colocaria a economia sobre outras bases, etc. A força de tração dos humanos e animais restaria substituída pelas máquinas.

A invenção dos teares mecânicos, das máquinas a vapor e do motor à combustão atrelaria, consoante Schumpeter, o progresso às inovações tecnológicas²⁴. Mas não só. A Revolução Industrial desabrocha como fenômeno complexo a alterar, como dito, o âmago das relações sociais. Nasce a classe

²⁰ SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (A expressão *laissez-faire, laissez pacer* é originalmente atribuída ao fisiocrata Vicent de Gournay).

²¹ SAY, Jean- Baptiste. **Tratado de economia política**. Tradução de Balthazar Barbosa Filho. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

²² MALTHUS, Thomas Robert. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática**: ensaio sobre a população. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

²³ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Mário Moraes. [S.l.]: Martin Claret, 2013.

²⁴ SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

proletária. E, se na antiguidade encarava-se com absurda naturalidade a escravidão e na idade média celebravam-se formas atenuadas de servilismo e vassalagem, a Revolução Industrial, contraponto material à retórica liberdade francesa, inaugura o conceito de proletário.

Paradoxalmente, as máquinas aumentaram a capacidade produtiva, mas, em vez de substituir a força humana como se pensava, passou a demandar mais gente para operá-las. A burguesia possui os meios de produção. O proletário, ao contrário, detém e sobrevive da venda da força do seu trabalho. Surge, assim, a figura do operário assalariado²⁵. O aumento da demanda laboral e a falta de consciência reduziram os primeiros operários à semiescravidão. Mal remunerados, submetidos a jornadas diárias de dezesseis horas ininterruptas e sem direito a repouso hebdomadário. Utilizava-se, igualmente, trabalho infantil em larga escala. Aqui o despreparo. Tais abusos conduziram às mortes de trabalhadores por fadiga.

A reiteração dessas arbitrariedades, entretanto, não passou despercebida. A resposta inicial não veio da lei, mas sim da moral. Antes opressora, a igreja assume o papel de defesa dos oprimidos. A publicação da Encíclica *Rerum Novarum*²⁶ constitui marco histórico nesse sentido. Identifica os direitos sociais mínimos do trabalhador. A nova baliza ética repercute na economia. Marx formula novas teorias. E, para além do livre mercado e do lucro, agrega-se a *mais-valia* como item dessa equação social²⁷. A regulação evolui, não se reduz à mercancia do sistema de trocas. A Revolução Industrial não se limita às inovações tecnológicas, traz a reboque novos fatores da produção, consumo, trabalho, relações empresariais e sociais²⁸. Novas realidades, novos ciclos. Destaca-se, assim, em adição às antigas regulações comerciais, o esboço de uma legislação trabalhista.

²⁵ **Comentário:** A expressão *assalariado*, evidencie-se, deriva do vocábulo *sal* e a explicação do significado do termo decorre das remunerações primevas serem adimplidas com essa substância, imprescindível para a conservação dos alimentos à época.

²⁶ LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica Rerum Novarum**: sobre a condição dos operários. 2016. Disponível em: <https://www.puc-campinas.edu.br/wp-content/uploads/2016/03/NFC-Carta-encíclica-rerum-novarum.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

²⁷ A mais-valia, consoante Marx, é o valor pertencente ao proletário indevidamente apropriado pelo capitalista. MARX, Karl. **O capital**. Crítica de economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2011.

²⁸ **Comentário:** O ciclo econômico, como se sabe, gira em torno dos já mencionados núcleos da produção, trabalho e consumo.

A abordagem marxista, contudo, não se limitou a isso. Ela foi ao outro extremo. Inspirou a revolução bolchevique e inaugurou a ditadura do proletariado, a criar inclusive um novo sistema econômico. Diversamente do primordial comunismo tribal, o comunismo marxista-leninista coletivizou os meios de produção, aboliu a propriedade privada e repercutiu com intenso intervencionismo estatal na esfera econômica. Economia planificada. Tão diminuta a liberdade econômica que o aparato estatal determinava até quantias e preços dos produtos. As transformações éticas ocasionadas pela Revolução Industrial, assim, difundiram-se mundo afora e projetaram-se até no plano jurídico.

A *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*²⁹ de 1917 e a *Wiemarer Verfassung*³⁰ em 1919 trazem o germe do *welfare state* ao cristalizar a proteção dos direitos sociais iniciada na Encíclica *Rerum Novarum*. Essa percepção demorou a chegar ao Brasil, até por causa da industrialização tardia. Mas cabe aqui abrir um parêntesis para descrever como o fenômeno da codificação desdobra-se no Brasil³¹. Enquanto outros países já inauguravam o *welfare state*, o Brasil, a regular a sua realidade agrícola, ainda se debatia sobre a sua legislação civil e comercial no século

²⁹ MÉXICO. **Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**. Disponível em: <https://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/246/1/images/const1917.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

³⁰ WEIMARER. **Verfassung von 1919**. Disponível em: https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/downloads/e_05_dox_4_verfassung.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

³¹ "Seckler (2023) aponta que, após a independência do Brasil (1822), uma legislação própria passou a ser construída, juntamente com o Estado Nacional. As bases do sistema jurídico do Império, no entanto, foram estabelecidas na Constituição de 1824, com influências do Direito Romano e das Constituições europeias da época. Depois, com a Proclamação da República, reformas legais foram necessárias à nova estrutura política e, com a Constituição de 1891, foi estabelecido um sistema republicano e federativo, que causou impacto nas leis e competências dos estados. Esse período foi marcado pela promulgação de códigos, como o Código Civil de 1916, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na Era Vargas, e a Constituição de 1988, que foi um marco na evolução legislativa brasileira. Seckler (2023) observa que, em várias áreas houve reformas legislativas como na ambiental, tributária, penal e direitos humanos, quando foram incorporados tratados internacionais na busca de maior equidade e justiça social." OLIVEIRA, Luciana David. O caráter evolucionário das leis, com base na filosofia de Charles Sanders Pierce, 2024. **Revista TRF3**. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/192/523>. Acesso em 21 set. 2024. **Comentário:** Mormente a excelente abordagem histórica e semiótica, a única ressalva com relação ao artigo científico de Oliveira vai no sentido de encarar a legislação não como fruto do acaso como expõe a autora, mas sim como projeção de dado momento do processo histórico no âmbito normativo.

XIX. A regulação era parca e dispersa. O anteprojeto de Consolidação de Leis Civis de Augusto Teixeira de Freitas³² e o Código Comercial de 1850 provam esse esforço³³.

Afora essas normatizações, o Código Beviláqua sobreleva-se como o monumento jurídico dessa época. O Código Beviláqua³⁴ de 1916 diferencia-se do esboço de Teixeira de Freitas. Não é uma releitura, mas uma codificação sistematizada. Introduce a segmentação em livros, títulos, capítulos, seções e organiza conceitos. A contribuição mais contundente desse Código, todavia, advém de sua peculiar estruturação. Beviláqua dividiu o código em uma Parte Geral e uma Parte Especial. Como dito anteriormente, o autor mesclou elementos do BGB alemão à Parte Geral e seguiu a tradição dos Códigos Napoleônicos na Parte Especial.

Identifica-se, pois, na Parte Geral uma abertura do Código ao sistema normativo. Apesar de ainda ser autorreferencial, o Código Beviláqua permite a integração à dimensão normativa³⁵. Atribui-se a longevidade desse Código à sua organização e primorosa redação. Sem embargo da genialidade do autor, não se veem no Código Civil de 1916 alusões ao processo histórico mundial no qual estava inserido. Convém aqui defender Beviláqua e fazer o mea-culpa pelo fato de, como ressalvado, não ser aquela a realidade brasileira. O Código Civil nasceu para regular a realidade brasileira. Apenas para ter-se uma ideia, a Polaca e a CLT só seriam promulgadas décadas depois.

O isolamento cultural de outrora dificultou assimilações normativas. A codificação civil brasileira ocorreu na transição de um ciclo para outro. Advertência relevante. Embora não devam ser apenas projeções do processo histórico, as codificações não podem menosprezá-lo. Beviláqua não teve oportunidade de captar o espírito da época. Fincou os pilares da sua codificação sobre os preceitos da tradição liberal enquanto o mundo atravessava transformações sociais profundas. A Constituição Mexicana de 1917 foi promulgada apenas um ano depois.

³² FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacao-institucional/index.php/colecao-de-artigos/download/05/63>. Acesso em: 4 fev. 2024.

³³ BRASIL. **Lei nº 556, de 25 de junho de 1850**. Código Comercial de 1850. Brasília, DF: Presidência da República, 1850. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/limlim556.htm. Acesso em: 4 fev. 2024.

³⁴ BEVILÁQUA, Clóvis. **Código Civil Brasileiro de 1916**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1916.

³⁵ **Comentário:** Esta segmentação em Parte Geral e Parte Especial justifica-se pelo fato de Beviláqua ter integrado, juntamente com Tobias Barreto e Rui Barbosa, a Escola Alemã de Recife.

Apesar de se tratar de um monumento literário, essa *assincronia* entre o Código Civil brasileiro e a nova realidade mundial emergente revela-se, por exemplo, na abordagem do conceito de propriedade. Fundamento da civilização moderna, o conceito liberal de propriedade tem inspiração napoleônica. O tempo encarregar-se-ia de tornar essas contradições ainda mais visíveis. A propriedade privada do Código Civil contrastava com as sobreditas constituições estrangeiras. Não bastasse isso, à medida que essa nova ética acabou por ser absorvida no ordenamento constitucional brasileiro, essa antinomia tornou-se flagrante. O Código Civil contemplou a propriedade liberal, e os artigos 182 e 186 da CF/88 estipulam sobre a função social da propriedade.

Esse atrito entre o ordenamento civil e o constitucional causou espécie. Motivou questionamentos sobre a existência de um duplo regime jurídico da propriedade no país. Ambiguidade incabível no Direito Econômico. Reflexo, repita-se, da desorganização e da falta de governança normativa. Justamente para superar essa esquizoidia sistemática, improvisou-se uma solução. O movimento de *constitucionalização do Direito Civil* surgiu como um conveniente remendo hermenêutico cuja finalidade foi integrar e harmonizar os dois ordenamentos aparentemente discrepantes.

Fechado esse parêntesis, acende-se o alerta. Os códigos devem guardar não somente uma coerência interna ou atentar para o processo histórico, mas deve munir-se também de uma integração ao restante do sistema legal. A despeito dessa abertura ao ordenamento, o Código Beviláqua filia-se à tradição abstrata kantiana. Esse racionalismo adaptado por Kelsen ao normativismo positivista apega-se a uma leitura tomista da realidade. Malgrado o avanço científico obtido a partir da Teoria Pura do Direito³⁶, a história revelou os pontos fracos dessa teoria, e isso influenciou o movimento codificador.

Explica-se. A radicalização do intento de neutralidade absoluta da norma e do sistema jurídico conduziu a uma abstração alienante. O descolamento com a realidade produziu o efeito paradoxal e relativizador de reconhecer como válidos e legais regimes flagrantemente injustos, como o nazifascismo. Gomes ressalva que,

³⁶ KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. São Paulo: Forense Universitária, 2021.

apesar de terem assumido o poder, o Código Civil Nazista não chegou a ser publicado³⁷. Essa legitimidade avessa e o uso do direito como superestrutura de manipulação reverberaram em equívocos. Aqui outro aviso. Não basta prestar atenção ao espírito da época; ao codificar, carece também fundar o edifício jurídico em sólidas bases éticas e principiológicas. A ressaca da Primeira Guerra Mundial, o *crash* da bolsa de Nova Iorque em 1929 e a eclosão da Segunda Guerra impeliram o mundo a subverter a lei de Say. Sobrepujam-se os preceitos keynesianos³⁸.

O ceifar da vida de milhões de pessoas provocou trauma na humanidade e trouxe lições. A sobredita abstração relativizadora restaria substituída pela reconciliação do direito com a moral, com a insurgência de uma nova ética humanitária. Outra consequência foi a ruptura paradigmática da hermenêutica filosófica. Não foi só a reconciliação com a moral, mas procedeu-se sim à abertura do direito à realidade. Essa abertura ocorreu primeiro na dimensão filosófica, sendo depois assimilada na esfera jurídica.

Heidegger³⁹ e depois o seu discípulo Gadamer foram os primeiros a romper com a abstrata tradição tomasiana. Procedeu-se ao *dasein*. Inaugurou-se o círculo hermenêutico. A interpretação deixa de ser mero ato de atribuir sentido a um texto e transforma-se num modo de *ler a realidade*. Encaixa-se aqui a inovação dos códigos preocupados em não apenas ler a realidade, mas em *fazer a realidade*. Inobstante o seu subjetivismo, essa nova perspectiva rompe de vez com a tradição abstracionista do racionalismo tomasiano/kantiano/kelseniano e lança o indivíduo e a sua visão de mundo em meio à realidade. A hermenêutica filosófica expandiu-se rumo à dimensão jurídica e assumiu a forma de hermenêutica concretista, a permitir o contato direto do conteúdo da norma com a realidade.

³⁷ GOMES, Orlando. **Comentários ao Projeto de Código de Obrigações**. Disponível em: [file:///C:/Users/6963/Downloads/66486-Texto%20do%20artigo-87873-1-10-20131125%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/6963/Downloads/66486-Texto%20do%20artigo-87873-1-10-20131125%20(1).pdf). Acesso em: 5 ago. 2023.

³⁸ KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

³⁹ HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

Autores como Theodor Viehweg⁴⁰ com a sua tópica, Friedrich Müller⁴¹ e a sua teoria estruturante e até Konrad Hesse⁴² transpuseram a barreira da interpretação silogística textual e vão ao encontro da realidade. A ruptura paradigmática da hermenêutica filosófica transcendeu o sistema autopoietico para abrir-se a travar contato direto com a realidade. A norma só existe quando ela concretiza o seu conteúdo no âmbito do mundo empírico. A justiça e a dignidade humana constituem as balizas éticas dessa materialização.

Tal mudança não foi menosprezada pelos teóricos da codificação. Autores como Larenz⁴³, Cannaris⁴⁴ e Wilburg propõem uma codificação com núcleo central imutável e rodeado por normas secundárias móveis, alteráveis, substituíveis, atualizáveis. E, se na percepção kelseniana a abertura, quando muito, ocorria somente no plano sistemático bidimensional, a ampliação dessa brecha na codificação viabiliza uma efetiva e tridimensional integração sistêmica com a realidade. A codificação abre-se a entrelaçar-se não apenas com a ética ou a moral como já salientado, mas a interagir também com a economia, a sociologia, a linguística, a filosofia política, a cultura e os demais elementos empíricos da realidade complexa.

Os códigos modernos transcendem o hermético sistema normativo. Reitere-se. Os códigos novecentistas e seus sucessores não se limitam a *dizer o direito*, empenham-se em *fazer o direito*. Esforçam-se por extrair o máximo de efetividade da norma, a concretizar o seu conteúdo em meio à realidade empírica. A própria sociedade deixa de ser autorreferencial. A complexidade advinda da integração dos mercados e da economia, o surgimento de novas tecnologias e o aprimoramento das comunicações repercutem na filosofia e na esfera jurídica.

Avança-se mais um passo. Hoje a própria hermenêutica concretista resta ultrapassada. O *discurso* e a autorreflexão social substituíram o individualismo

⁴⁰ VIEHWEG, Theodor. **Tópica e jurisprudência**. Tradução de Tércio Sampaio Ferraz Jr. Brasília: Departamento da Imprensa Nacional, 1979.

⁴¹ MÜLLER, Friedrich; CHRISTENSEN, Ralph. **Juristische Methodik**. [S.l.]: Duncker & Humblot, 2004.

⁴² HESSE, Konrad. **Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland**. [S.l.]: C. F. Müller Verlag, 1999.

⁴³ LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1997.

⁴⁴ CANNARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2007.

metodológico⁴⁵. Aderiu-se à construção social da realidade. Realidade fragmentada em diversas *epistêmes* inter-relacionadas. A moderna epistemologia do Direito, como consta na seção II, materializa-se por três movimentos básicos: 1) a ida do realismo rumo ao construtivismo jurídico; 2) o avanço da construção individual para a construção social da realidade; 3) a consideração do Direito não somente como sistema normativo, mas também como sujeito epistêmico. Surgem, nesse contexto, respectivamente, a teoria crítica habermasiana ⁴⁶, o pós-estruturalismo foucaultiano⁴⁷ e a autopoiese jurídica de Niklas Luhmann⁴⁸.

A presente tese envereda pela abordagem habermasiana. Alicerçada nos processos comunicativos. A abordagem habermasiana encara a democracia não sob o prisma estático, mas sim como processo dinâmico. Processo comunicacional a desdobrar-se no meio cultural e filtrar novos consensos. Porém, para além da abertura intersistêmica de Larenz, esse instrumental permite servir a própria codificação como *medium linguístico*. Essa posição de *medium linguístico* revela-se essencial para a reconstrução legítima do Direito. A codificação reconstrói o Direito a partir das novas realidades emergentes e reformulações semânticas. Daí a sua importância.

Ainda nessa toada, múltiplos são os usos. A Codificação do Direito Econômico pode funcionar como ferramenta de mediação linguística entre os interesses sociais e os interesses do capital⁴⁹. Instrumento de pacificação. Essa abordagem, aliás, coaduna-se com a sobredita complexidade do processo histórico. Não é só questão de aprimorar as relações entre direito e economia a averiguar de que maneira as instituições ou as normas jurídicas podem contribuir ao processo de maximização

⁴⁵ TEUBNER, Günther. Como o Direito pensa: em busca de uma epistemologia construtivista do Direito. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, n. 2, p. 213-252, maio/ago. 2021.

⁴⁶ HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

⁴⁷ FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos**: ética, sexualidade, política. v. 5. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

⁴⁸ LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. Tradução de Saulo Krieger. [S.l.]: Martins Fontes, 1993.

⁴⁹ NASPOLINI, Samyra H. Dal Farra; SILVEIRA, Vladimir Oliveira. O direito ao desenvolvimento humano como direito humano fundamental de terceira dimensão. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio *et al.* (orgs.). **Direito Constitucional nas relações econômicas**: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 413.

de riquezas, diminuir custos⁵⁰ ou aderir ao *neo-institucionalismo* de Williamson⁵¹ ou à *public choice* de Buchanan⁵². O ponto cinge-se em transcender o desgastado utilitarismo econômico em prol de mediações linguísticas e inoculação de novas éticas.

Estende-se a nova axiologia econômica ao Direito Econômico. A juridificação da ética amartyaniana⁵³ não funda apenas o conceito de desenvolvimento humano, a implicar também a estruturação de toda uma regulação fundada na eficiência econômico-social⁵⁴. Depreende-se não visar essa regulação somente a estruturação de condições justas de mercado (*fair trades*)⁵⁵. Almeja também essa mediação social. Soa razoável, contudo, assinalar que a materialização dessa pacificação ocorre não por um processo de dominação ou conformação, mas por via de gradativa inclusão dinâmica do cidadão no processo econômico-financeiro do país.

A codificação presta-se, pois, à construção da cidadania financeira, à mitigação das desigualdades sociais e regionais, etc. Mais. O processo histórico atual não engloba somente as discrepâncias sociais. Ele açambarca a revolução tecnológica. Testemunha-se hoje disrupção tão importante quanto a Revolução Industrial. A criação do transistor, do chip, dos semicondutores, as conquistas da internet e outras tantas descobertas aceleraram transformações. As mudanças agora ocorrem em velocidades vertiginosas. A tecnologia, por implicar poder, tornou-se o item mais valioso.

Nesse *brave new world* digital, desdobram-se transformações radicais. Cada vez mais o mundo real entrecruza-se com o virtual. Mas não é só a elevação das corporações *big techs* à condição de *players* políticos, a financeirização da economia ou a derrocada do papel institucional do aparato estatal refém das exigências do mercado. A realidade desse novo mundo não se limita à repetição de ciclos

⁵⁰ COASE, R. H. The problem of social cost. **The Journal of Law & Economics**, v. 3 (Oct., 1960), University of Chicago, p. 1-44.

⁵¹ WILLIAMSON, Oliver. **As instituições econômicas do capitalismo**. São Paulo: Pezco, 2011.

⁵² BUCHANAN, James M. **Constitutional Economics**. Oxford: Basil Blackwell Ltd., 1991.

⁵³ SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. [S.l.]: Companhia de Bolso, 2010.

⁵⁴ GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Da law and economics à economia solidária: uma questão de eficiência. In: Encontro Nacional CONPEDI – UFS, 24, 2015, Aracaju, SE. **Anais [...]**. Aracaju, SE, 2015.

⁵⁵ STELZER, Joana. **Direito do Comércio Internacional**: do free trade ao fair trade. Lisboa: Juruá, 2018.

kaleckianos de crises⁵⁶ ou ao estouro de bolhas econômicas. É também isso, mas não se reduz a isso.

Apesar de todos esses perigos inerentes à sociedade de risco⁵⁷, Beck encara a criatividade como uma alternativa aos problemas postos. A criatividade, agora economicamente aferível, é indício do nascimento de uma nova era. Inteligência artificial, automação das indústrias, internet das coisas, robotização e processo comunicacional e informacional turbinam essa moderna economia do conhecimento/digital. Não é só uma economia emergente, mas uma nova *linguagem*⁵⁸.

A humanidade, desde os primórdios, tenta decodificar e traduzir a realidade. E a traduz para adaptar-se e até transformar essa realidade. A codificação, enquanto *medium linguístico* de decodificação e reconstrução legítima do Direito, apresenta-se como um dos meios para atingir tal desiderato, ao menos na seara do Direito Econômico. Pretensão tão legítima quanto urgente. Sobram demandas normativas. O descompasso entre a norma e realidade causado por essa lacuna é capaz de levar a uma revolta dos fatos contra as normas⁵⁹. Incongruência desarrazoada. Encerrado este capítulo, prossegue-se no exame das indagações do *check-list* para avaliar os fundamentos e motivações sobre os quais se ampara essa intenção.

⁵⁶ KALECKI, Michal. **Esboço de uma teoria do ciclo econômico**. [S.l.: s.n.], 1933.

⁵⁷ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010, p. 362 e ss.

⁵⁸ É essa evidência que o modismo da “instrumentalidade do processo” camufla, ou conscientemente – perversidade ideológica, a ser combatida, ou por descuido epistemológico, o equívoco a ser corrigido. Ele parece ignorar ou finge ignorar o conjunto de fatores que determinaram uma nova postura para o pensar e aplicar o direito em nossos dias, como sejam a crise da razão instrumental, severamente posta a nu neste século, os avanços originados pelos estudos semiológicos, a revalorização do político, a partir dos desencantos existenciais recolhidos pela experiência do capitalismo tardio e da derrocada do socialismo real, a crise do Estado do Bem Estar Social e, principalmente, as revoluções que têm sua raiz no progresso técnico-científico, acelerado depois da Segunda Guerra Mundial. São elas a revolução eletrônica, seguida pelas revoluções das comunicações, dos novos materiais, da biotecnologia, todas incorporando lógicas próprias que determinaram a hibridização das várias lógicas organizativas as quais, por sua vez, influenciaram a mudança radical operada na ciência organizacional, com inevitável repercussão sobre o Estado e o direito. Tudo isso denuncia a existência de um novo paradigma, a pedir seja repensado o que ontem tínhamos como certeza. CALMON DE PASSOS, José Joaquim. Instrumentalidade do processo e devido processo legal. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 4-5, abr. 2001. Disponível em: http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGOJURIDICO-01-2001-J-J-CALMON-PASSOS.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

⁵⁹ MORIN, Gastón. **La révolte des faits contre le Code**. [S.l.]: B. Grasset, 1920.

2.2 Teoria legística e check-list

A teoria legística é o cerne deste capítulo. Legística material aliada ao *check-list*. O *check-list* é o ponto de partida para a análise do projeto de codificação sob o viés da manufatura normativa.

2.2.1 Teoria legística

A legística é uma ciência. Dedicar-se ela ao estudo da formulação de atos normativos. Traduz-se como a arte de fazer bem a lei⁶⁰, a garantir-lhe a sua racionalidade, qualidade, inteligibilidade e coerência. Não se confunde com a dogmática, definindo-se como arquitetura da lei⁶¹. A legística segmenta-se em legística formal e legística material. A legística formal tem por objeto o procedimento legislativo dos artigos 60 e ss da CF/88 e da Lei Complementar nº 95. Os primeiros estudos legísticos atinham-se a essa abordagem. Bentham inaugurou-a ao publicar o livro *"Nomography of the art of indinting laws"*⁶². Filangeri⁶³ e Atienza⁶⁴ também apontam a importância do método no processo normativo⁶⁵.

Esse viés incrementou-se durante a reconstrução do pós-guerra. O keynesianismo demandava regulação incisiva⁶⁶. Essa necessidade fez surgir os Guias de Redação Legislativa nos anos 1970⁶⁷. A *list blu* alemã dos anos 1990 assemelhava-se a um *check-list*. O Brasil embarcou nessa tendência e editou a LC

⁶⁰ MACCULLOCH, João Maurício Lins Costa. **Legística**: a necessidade de regular bem e a sua aplicação ao caso da lei seca. 2013. 67 f. Monografia (Graduação em Direito) – UniCEUB, Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5351/1/Jo%C3%A3o%20Maur%C3%ADcio%20Lins%20Costa%20Macculloch%20RA20682555.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2023.

⁶¹ ATIENZA, Manuel. **Contribución a una teoría de la legislación**. Madrid: Civitas, 1997.

⁶² BENTHAM, Jeremy. *Nomography of the art of indinting laws*. In: BOWRING, John (ed.). **The works of Jeremy Bentham**. 1816. v. 3. Disponível em: <https://oll.libertyfund.org/titles/bowring-the-works-of-jeremy-bentham-vol-3>. Acesso em: 5 ago. 2023.

⁶³ FILANGERI, Caetano. **Science de la Législation**. [S.l.]: Nabu Press, 2011.

⁶⁴ ZITELMANN, Ernst. **Lücken im Recht**. Leipzig: Duncker & Humblot, 1903.

⁶⁵ FLÜCKIGER, Alexandre; DELLEY, Jean-Daniel. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. **Caderno da Escola Legislativa**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 35-58, jan./dez. 2007.

⁶⁶ **Comentário**: Do lado comunista, paralelamente ao New Deal e Bretton Woods, emerge a planificação econômica, a qual culminou com a Gosplan ou o Código Econômico da Tchecoslováquia, caracterizados por intensa intervenção estatal no domínio econômico.

⁶⁷ **Comentário**: Esses guias apareceram nos EUA, Canadá e Inglaterra.

nº 95 e o Decreto nº 9191/17. Sobressaem documentos como o Relatório Mandelkern da OCDE⁶⁸, que recomenda o reforço normativo como instrumento de garantia da estabilidade econômica.

Até o garantismo de Ferrajoli é explícito ao preferir as leis à anomia⁶⁹. Os aludidos esforços, contudo, incidem mais sobre o aspecto formal do procedimento legislativo. Ritos, sugestões lexicais, padronização da manufatura de leis, etc.⁷⁰ Apesar do suposto automatismo desse viés, inexiste o risco da substituição do legislador por inteligência artificial. A razão jurídica dessa impossibilidade é simples. A lei não pode ser a expressão da técnica eletrônica, devendo ser a síntese fiel da vontade popular⁷¹.

A legística material trata de aspecto anterior ao procedimento formal. Recai sobre a elaboração do conteúdo da lei. Quando a lei é um código, esse exame substancial ganha contornos mais complexos. A legística material engloba reflexões, estudos, levantamentos, questionamentos. Racionalização da produção normativa⁷². Fabiana Menezes Soares subdivide a legística material em: a) *teoria da legislação* (possibilidade e limites da reconstrução científica e aplicação do conhecimento); b) *analítica da legislação* (conceitos e ideias albergados pelas leis e codificação); c) *tática de legislação* (estratégia para influir na produção legislativa) e; d) *metódica da legislação* (avaliação da dimensão político decisória e jurídica da normatização).

Fácil perceber a complexidade do processo legístico material. A sua relevância avulta ainda mais caso se considere a imprescindibilidade de uma regulação macroprudencial, garantidora da estabilidade econômica e da blindagem em face de

⁶⁸ OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatório Mandelkern**. Improving the quality of laws and regulations: economic, legal and managerial technique. Disponível em: <https://www.smartreg.pe/reportes/Mandelkern%20Report%20on%20Better.%20Regulation%2001.pdf>. Acesso em: 8 set. 2023.

⁶⁹ FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

⁷⁰ **Comentário**: Desarrazoada a preocupação dos analistas legislativos com o surgimento da inteligência artificial. A inteligência artificial existe na dimensão virtual. Ela, no máximo, simula a realidade. É incapaz de sentir a realidade empírica ou interpretá-la. A inteligência artificial, ademais, não pensa por si. Ela depende de quem a opera e ordena os comandos. Instrumento do analista, pois. Potencializa a sua capacidade. Não a anula.

⁷¹ PINHEIRO, Victor Marcel. **Serão os legisladores substituídos pela inteligência artificial?** 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-23/fabrica-leis-serao-legisladores-substituidos-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 15 jan. 2024

⁷² CHEVALIER, Jacques. A racionalização da produção jurídica. **Cadernos de Ciência da Legislação**, p. 9, jan./mar. 1992.

ataques especulativos. Em suma, o atilamento da confecção normativa propiciada por esse exame aprofundado presta-se para:

a) produzir leis mais efetivas, a precaver-se da síndrome da inefetividade das normas;

b) auxiliar a captar com mais acuidade os consensos vigentes em uma sociedade, a diminuir a distância entre o legislador e as demandas da realidade da população e facilitar a densificação normativa;

c) bloquear a inflação normativa, vez que a síntese normativa tornará desnecessárias novas leis para minudenciar aspectos outros do mesmo assunto;

d) suprir omissões ou redigir normas inteligíveis o suficiente para evitar *judicializações* ordenadas e efetuar outras profilaxias;

e) evitar interferências indevidas de um poder sobre outro por causa da sobredita judicialização, a proteger o princípio do equilíbrio e harmonia entre os poderes;

f) servir como bússola norteadora da escorreita atuação jurisdicional;

g) reduzir os custos econômicos advindos das judicializações e das burocracias excessivas;

h) tornar o ordenamento, como um todo, mais organizado e eficiente;

i) perceber e orientar adequadamente os arranjos institucionais na direção do desenvolvimento;

j) reestruturar o fluxo de informações no sistema legiferante;

k) auxiliar na criação de modelos de conduta e elaboração do desenho dedicado à qualidade legislativa;

l) construir um processo legislativo organizador que atue em paralelo ao processo legislativo criador e permita a revisão contínua do ordenamento.

A legística material não é apenas complexa. É também relevante. A lei bem formulada é mais efetiva, condensa com maior eficiência os anseios sociais, enseja a redução de custos econômicos e funciona como verdadeiro mapa normativo para o julgador. A perfeição, todavia, é um estado ideal.

Não se elimina completamente o risco de aparecer situações dúbias. Esse perigo, porém, resta mitigado pela possibilidade de socorrer-se ao arcabouço principiológico da lei codificadora. Se a resposta não está expressa no código, este,

a partir de sua lógica, aponta o caminho a seguir para garantir a solução eficaz dos conflitos. Factível a evocação, em casos extremos, do princípio interpretativo do *in dubio pro legislatore*. Ou seja, instalada a dúvida, deve prevalecer a vontade do legislador expressa no conteúdo da lei ou nos seus arredores. Esta pesquisa focaliza mais a vertente da legística material. Passa-se, portanto, à análise pormenorizada desse tópico.

2.2.2 Legística material

A legística material alude a etapa anterior do início do procedimento legislativo formal, composta por estudos complexos. Tão complexos que Bernardes Júnior⁷³ destaca a tridimensionalidade desse processo. A dimensão política consiste na filtragem dos valores éticos da sociedade. A dimensão jurídica legitima essas decisões políticas da sociedade. O debate público, por fim, estende e sacramenta a discussão do conteúdo já em meio ao trâmite procedimental. Essa visão encaixa-se na concepção da democracia processual habermasiana, em que se selecionam os valores éticos por intermédio de filtros de consenso⁷⁴.

A democracia processual situa o povo como a real fonte e o destinatário último da lei. Extrai-se daí a legitimidade da codificação. Esse método, entretanto, não é imune às críticas. O neopragmatismo rortiano distingue-se como um dos principais contrapontos. Aborda-se esse tema por ocasião da análise das estratégias de sistematização. Vale, por ora, prosseguir e verificar as subdivisões dessa etapa precedente. A legística material segmenta-se em *diagnose legislativa, planejamento*

⁷³ BERNARDES JÚNIOR, José A. Processo legislativo, legística e democracia: interação entre direito, políticas e técnica na elaboração legislativa. BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (coord.). **Temas de Direito Parlamentar**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2016.

⁷⁴ **Comentário:** Habermas esclarece ser a *POIESIS* do mundo da vida estruturada sobre a cultura (mundo objetivo), sociedade (mundo social) e personalidade (mundo individual). O processo de formação dos conceitos valorativos, pressupostos de comunicação, procedimentos de argumentação, valores fundamentais ocorrem no plano cultural. A sociedade absorve esses princípios da ordem moral e jurídica e, finalmente, na personalidade, formam-se as estruturas cognitivas adequadas ao processo de socialização. A diferenciação de qualquer dessas estruturas provoca mudanças de integração social. A diferenciação entre um estado de integração social anterior e outro posterior nomina-se *integração sistêmica*.

legislativo, abordagem multidisciplinar, avaliação legislativa e, finalmente, decisão de produzir a lei.

A *diagnose legislativa* é a fase em que se realiza a apuração inicial dos fatores essenciais à pretensão positivadora. A diagnose legislativa ramifica-se em diversas subetapas como a avaliação do sentido existencial da codificação, a identificação dos problemas empíricos e normativos a serem enfrentados, a aferição da necessidade de sistematização, o exame das alternativas disponíveis e a averiguação da sua exequibilidade.

O sentido existencial da codificação coloca a norma como elo entre o ser e o dever ser. O conteúdo da codificação deve atender às demandas normativas da realidade e também deve ser operacional. Isso significa evidenciar a necessidade de impregnar um sentido pragmático e não utópico ao projeto, a focar na codificação possível. Essa calibração da densificação normativa impede o esvaziamento provocado por conteúdos excessivamente idealistas e, por outro lado, evita, como já salientado, uma redação conformativa e não transformadora. Além dessa concepção, carece investigar o sentido de ser da codificação.

A codificação, como se vê adiante, é bem resolvida nesse quesito. Ela surge a partir de uma demanda normativa posta há décadas, sempre protelada. O seu sentido de ser é condensar a vontade popular, a decidir inclusive sobre o modelo de estado ou o tipo de sociedade pretendida. Essas bases já se encontram insculpidas na plataforma constitucional. Basta aproveitá-la, desenvolvê-la. A codificação, contudo, não pode reduzir-se a uma resposta casuística a uma demanda posta. Ela não pode ser fruto do imprevisto. Deve sim refletir o desejo sincero de reestruturar os arranjos institucionais e econômicos pela via regulatória.

Após a análise existencial, segue-se o exercício de consciência situacional. Avalia-se a realidade vigente em suas dimensões sociais, econômicas, culturais, políticas, etc. Identificam-se os principais problemas empíricos e normativos. Essa avaliação vai do exame dos macroproblemas estruturais aos problemas propriamente ditos e da necessidade de efetuar opções frente a eventuais dilemas/trilemas postos. Já se reportou a muitos desses imbróglios empíricos e jurídicos. Inflação normativa, instabilidades monetárias, crises sistêmicas, miséria,

desigualdades regionais, desenvolvimento, inovações, etc. Cada um desses itens é abordado na regulação.

A aferição da necessidade da codificação, terceiro subtópico da diagnose, não se limita a identificar a sobredita demanda normativa. Engloba inclusive a avaliação dos riscos provenientes da ausência de codificação ou da protelação de sua promulgação, a mensuração do quanto a manutenção da legislação dispersa contribui para as crescentes judicializações e a elevação do custo-Brasil, a urgência de mitigação de antinomias e lacunas, a percepção do ciclo histórico, a necessidade de atualizar o ordenamento, dentre outros.

A verificação das alternativas disponíveis e a sua exequibilidade são os dois últimos subtópicos da diagnose legislativa. Descartam-se, de antemão, a jurisdição normativa do STF e as resoluções normativas do BC ou CMN. A ilegitimidade dessas opções funda-se no déficit democrático. A melhor escolha, sob esse prisma, é a alternativa legislativa. Recomenda-se a regulação normativa. Dentre as alternativas legislativas, apresentam-se várias possibilidades estratégicas, como se confere adiante. A operacionalidade é outro item relevante. Não adianta optar pela melhor alternativa teórica, se ela é inexecutável. Inviável, por exemplo, uma norma revogadora da lei da gravidade⁷⁵. Não basta, assim, optar pela melhor escolha. A escolha deve ser viável⁷⁶.

As demais etapas da legística material, para além diagnose inicial, são o *planejamento legislativo*, a *avaliação legislativa* retrospectiva/prospectiva e a *abordagem multidisciplinar*, o estudo de impacto legislativo e, por fim, a elaboração da proposta legislativa em si. O planejamento legístico, por seu turno, inclui três espécies de planejamento: o *check-list*, a *modelização causal* e o *processo de reconstrução das fontes*.

⁷⁵ REALE, Miguel. **Visão geral do projeto do Código Civil**. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3464464/mod_resource/content/1/0%20novo%20C%C3%B3digo%20Civil%20-%20Miguel%20Reale.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

⁷⁶ **Comentário:** O exemplo da norma revogadora da lei da gravidade soa esdrúxulo, mas não é. Transposta para a dimensão econômica, isso seria o equivalente a congelar os juros praticáveis em 12% ao ano, quando na prática constata-se múltiplos tipos de capitalização. Os juros, como estipulado no art. 406 do CC, são os de mercado. A lógica desregulatória não pode, contudo, implicar abusos. Os juros dos contratos bancários atingiram 440% ao ano. Tal informação consta do PL nº 2685/22 e constitui base para a limitação da taxa de juros em 100% ao ano para os créditos rotativos. Não basta, assim, optar pela melhor escolha. A escolha deve ser viável.

O *check-list* é ferramenta analítica. Prevista no Decreto nº 4.176/02, implica uma quesitação. Indaga-se sobre motivos, fundamentos e finalidades da legislação. A quesitação vai da aferição do sentido existencial da codificação às escolhas de quando e como fazê-la. Quanto maior e melhor o rol de perquirições, mais profundos serão os resultados obtidos. O modelo de planejamento da *reconstrução da cadeia das fontes* aborda outro ângulo. Ângulo normativo. Inventaria as leis vigentes. Seleciona-as. A seção III ocupa-se dessa filtragem de leis e conteúdos. Utiliza-se inclusive a jurimetria como instrumento auxiliar. E, se a reconstrução das fontes examina o passado, a forma de *modelização causal* do planejamento mira o futuro. Não só desempenha o papel de estruturar a arquitetura do código, mas abrange também a aferição do impacto legislativo da regulação. A codificação pressupõe a mescla dos sobreditos planejamentos.

A avaliação legislativa examina as leis coletadas e, com base nesses dados, verifica o itinerário evolutivo da norma e tenta aferir prospectivamente os desdobramentos estruturais. Traça os rumos gerais do ordenamento brasileiro e avalia o impacto da codificação nesse contexto. Sopesar tais fatores viabiliza a busca dos melhores arranjos e direcionamentos. A abordagem multidisciplinar não foge muito a esse esquema, pois encara a codificação do Direito Econômico como construção normativa de textura aberta. A abertura sistêmica possibilita o contato direto do texto da codificação com a realidade dinâmica do mundo cognoscível.

A legística material, como se nota, envolve um processo complexo e científico. A elaboração da norma começa muito antes da iniciativa legislativa do procedimento formal. Jahreis afirma que legislar é fazer experiências com o destino humano⁷⁷. Amartya Sen faz ressalva similar⁷⁸. A advertência desperta o legislador para o cuidado necessário ao se lançar a uma empreitada codificadora. Gilmar Mendes reforça essa investigação múltipla ao delinear a importância não só do levantamento

⁷⁷ JAHREIS, Hermann. **Groesse und Not der Gesetzgebung**. [S.l.: s.n.], 1953. p. 5.

⁷⁸ **Comentário:** Amartya Sen afilia-se a esta corrente, mas não se restringe a avisar. O economista traça um paralelo bem mais dramático. Cita ele a decisão da política pública do grande salto adiante chinês, cujo erro de cálculo resultou na morte de mais de trinta milhões de pessoas por fome coletiva. As políticas públicas, estejam ou não contidas no seio da lei ou dos códigos, repercutem favorável ou desfavoravelmente na vida das pessoas. Daí a clareza dessa responsabilidade. Daí a relevância da abordagem multidisciplinar. SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 1999.

das leis vigentes, mas também de apurar as principais *jurisprudências* e *doutrinas* assimiláveis pela positivação. Adere o jurista também ao consequencialismo e à sobredita interdisciplinariedade ⁷⁹. Reitere-se que, quanto mais abrangente e completa for essa base informacional, mais eficaz será a codificação para a finalidade visada. A coleta de leis, jurisprudências, doutrinas, éticas, dados estatísticos, econômicos, etc., e seu respectivo exame crítico são essenciais para a formulação de um projeto viável e eficiente.

A etapa do *Estudo do Impacto Legislativo* comporta a apreciação do *custo-benefício* da promulgação de uma codificação do Direito Econômico. Descarta-se a codificação, caso seja a elaboração demasiadamente dispendiosa ou se a regulação tornar o sistema ainda mais oneroso e ineficiente. Caso, por outro lado, constate-se a previsibilidade objetiva da produção de efeitos favoráveis, é de se considerar, então, a codificação como verdadeiro investimento institucional. Mais. O engate da codificação como peça fundamental nas engrenagens de um projeto de país corrobora essa perspectiva. A decisão sobre fazer ou não a lei cabe à comissão mista de parlamentares, juristas, economistas, técnicos legislativos, sociólogos e representantes dos principais setores da sociedade e do ambiente econômico-financeiro. As consultas públicas garantem a participação direta e democrática do povo nesse processo. Quanto mais substancioso e realista for o conteúdo do projeto, maior será a probabilidade de sua aprovação. Prossegue-se, agora, na exposição do *check-list*, referencial inicial desta tese.

2.2.3 Check-list

O *check-list* abaixo alinhavado é adaptação do roteiro de quesitação legística à pretensão da codificação do Direito Econômico, a servir como orientação inicial para os desdobramentos da pesquisa:

QUESITAÇÃO LEGÍSTICA DA CODIFICAÇÃO DO DIREITO ECONÔMICO

- 1) Quais as estruturas de sistematização disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro?

⁷⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. Questões fundamentais de técnica legislativa. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, v. 1, n. 2, p. 36-52, jan./mar. 1993.

- 2) Dentre as estratégias apresentadas, a codificação é o tipo de sistematização mais adequada? Se sim, porquê?
- 3) O que é uma Codificação?
- 4) Por que uma codificação do Direito Econômico?
- 5) A codificação do Direito Econômico é realmente necessária?
- 6) Quais os principais problemas, macroproblemas e dilemas empíricos e normativos hoje existentes na economia e no Direito Econômico as quais justificariam a sistematização aprimorada ou a regulação? Como se apresenta a conjuntura atual e como ela evoluiu até hoje? Quais as perspectivas? Há áreas hiperreguladas ou subreguladas? Se sim, quais? Constata-se algum déficit democrático nas leis esparsas de Direito Econômico?
- 7) Qual o sentido da codificação? Ela está atrelada a um projeto de país? A codificação é consentânea com os valores vigentes na sociedade? A codificação pode ser instrumentalizada para introduzir novas éticas favoráveis ao desenvolvimento, tais como as noções de *empreendedorismo* ou de construção da *cidadania financeira emancipatória*?
- 8) O projeto de codificação encontra-se em sintonia fina com o processo histórico em curso? Constarão na codificação dispositivos sobre as inovações tecnológicas, neuroeconomia, economia do conhecimento, economia digital, automação, inteligência artificial, economia criativa, economia solidária, economia verde, etc? O projeto de codificação adequa-se às mudanças epistemológicas em curso?
- 9) A codificação enquadra-se no projeto constitucional traçado na Constituição de 1988?
- 10) A decisão de elaborar a codificação de Direito Econômico é uma casuística resposta institucional a uma conjuntura posta ou ela tem uma função estruturante?
- 11) Qual o Poder Legislativo Competente para legislar sobre a codificação do Direito Econômico?
- 12) Qual a melhor configuração para a codificação do Direito Econômico? Um único Código Nacional? Apenas Códigos Estaduais? Ou um Código Nacional com múltiplos Códigos Estaduais simetricamente arranjados? Como se dá essa divisão de competências normativas quanto às matérias reguladas?
- 13) O Código de Direito Econômico deve ser objeto de lei complementar ou de lei nacional ordinária?
- 14) Quais os destinatários da codificação?
- 15) Quais os objetivos gerais e específicos da codificação? Quais os eixos principiológicos estruturantes da codificação?
- 16) Qual o discurso jurídico subjacente à codificação e a sua filosofia?
- 17) A promulgação do código de Direito Econômico promoverá a asfixia da atividade econômica empírica ou engessará o ambiente normativo?

- 18) A promulgação do Código de Direito Econômico mitigará a liberdade econômica ou servirá como garantia desta mesma liberdade?
- 19) A codificação de Direito Econômico dar-se-á com intervenção direta na economia ou ocorrerá de maneira indireta, a construir arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento?
- 20) A codificação de Direito Econômico integra-se harmonicamente aos demais ramos do sistema jurídico e aos demais subsistemas da complexidade?
- 21) É possível a sistematização do Direito Econômico?
- 22) É viável a construção de um integrado sistema econômico-financeiro em substituição ao segmentado ordenamento econômico e sistema financeiro atualmente vigente?
- 23) A codificação de Direito Econômico é capaz de conter a inflação normativa?
- 24) A codificação de Direito Econômico é suficiente para harmonizar e centralizar as normas de Direito Econômico? É possível modelar um código de Direito Econômico?
- 25) Qual o impacto normativo, econômico, social e cultural promovido pela codificação econômica?
- 26) Quais as projeções para o futuro no curto, médio e longo prazos? Há um sentido intergeracional embutido na codificação de Direito Econômico?
- 27) Afigura-se possível fazer simulações prévias ou testes de estresse da codificação de Direito Econômico? Como?
- 28) É aferível o custo orçamentário da codificação? E o custo político e social? É possível estimar?

2.3 Complexidade da realidade e suas demandas: principais problemas empíricos e jurídicos justificadores de uma sistematização regulatória

A realidade é complexa. Enfeixam-se neste capítulo os principais problemas empíricos e jurídicos justificadores da codificação. A sobreposição de macroproblemas e problemas desdobra-se nas dimensões jurídica, econômica, social, cultural, ética, etc. Eis a importância de identificar, catalogar e examinar cada um desses itens, a avaliar eventuais consequências da inércia e oferecer soluções viáveis.

2.3.1 Principais problemas empíricos justificadores de uma sistematização regulatória

As justificações empíricas são internacionais e nacionais. As demandas regulatórias internacionais giram em torno de uma regulação macroprudencial apta a blindar a economia brasileira contra crises financeiras, garantir a integração simétrica do país no mundo globalizado, assegurar a soberania frente às megacorporações, etc. As exigências na esfera nacional remontam ao resgate da memória histórica brasileira, a fim de evitar a repetição de instabilidades monetárias e cambiais, bem como tentar solucionar o crônico problema multidimensional da pobreza e das desigualdades regionais.

2.3.1.1 Crises internacionais

O mundo já enfrentou diversas crises. Embora a globalização e as inovações tecnológicas tenham aumentado o risco de contaminação sistêmica das crises, vale ressaltar que, desde o *crash* de 1929, elas acontecem. As crises sistêmicas não são novidades. A estrutura comum delas tampouco é desconhecida. Muito pelo contrário. Guardadas as peculiaridades inerentes a cada época, as crises obedecem a um mesmo padrão. Caracterizam-se elas por alterações abruptas na *intensidade* dos fluxos com alavancagens excessivas, demasiada financeirização da economia, especulação predatória, perda de confiança dos mercados, excesso de oferta, contração de consumo, quebra generalizada⁸⁰. Eis a receita básica.

No entanto, para além da estrutura interna, Kalecki⁸¹ identificou outro padrão. Padrão externo. Constatou existir um padrão cíclico de crises. Este vai do

⁸⁰ "Surtos de inflação em pleno processo de aceleração, desempregos em índices cada vez mais altos e ocorrendo sempre em movimentos cíclicos, falências, massacrantes taxas de juros, crises nos setores energéticos, bancário, de transporte, de abastecimento, da previdência e das cidades. A combinação de políticas econômicas e sociais que nos foi tão benéfica, após a Segunda Guerra, entrou em colapso na metade dos anos 1980. O que precisamos agora é de uma nova abordagem, uma síntese política fundamentalmente diferente da verdadeira confusão que ocorre quando as teorias aceitas nos dias de hoje são aplicadas ao sistema econômico atual". MINSKY, Hyman P. **Estabilizando uma economia instável**. São Paulo: Novo Século, 2010.

⁸¹ KALECKI, Michal. **Os economistas: teoria da dinâmica econômica / Ensaio sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista**. São Paulo: Nova Cultural, 1977.

investimento e crescimento às instabilidades. Expansões, boom, contração e recessão. Interpolam-se pequenos e grandes ciclos. Daí o paralelo entre o crash de 1929 e o estouro da bolha do subprime de 2008, inclusive com relação às suas consequências. O colapso dos mercados ao início do século XX fez nascer o keynesianismo. Keynes demonstrou a falibilidade da lei de Say, de oferta e procura⁸². Provou a incapacidade dos mercados de reagirem por si sós em situações de grave instabilidade. Segundo ele, advém daí a necessidade de intervenção estatal para reestabelecer a normalidade. Planos de governo, empresariado e consumidores são as *forças reais* da economia⁸³.

Limitar a codificação a uma resposta institucional às crises mais recentes constitui reducionismo equivocado. Inegável o susto causado por crises como a do *ponto.com* da Nasdaq em 2000 ou a do subprime em 2008. A lógica perversa da globalização pela qual se privatizam lucros e se socializam prejuízos a transferir responsabilidades aos países periféricos inspira preocupação. Apesar disso, os efeitos das internalizações de tais crises estrangeiras não foram tão significantes a ponto de justificar, por si sós, a codificação⁸⁴. Isso ocorreu porque a bolha estourou nos mercados de capitais. Ora, a bolsa de valores e os mercados de capitais sempre foram relegados a segundo plano. Ou seja, o principal meio de captação de recursos no Brasil ainda é o sistema bancário. Tal barreira natural acabou por resguardar a economia brasileira.

O presente não preocupa tanto. O ponto consiste em editar a codificação com a função de proteger a economia diante da futura e inevitável financeirização. Financeirização já visível, diga-se. Lewgoy atesta o abrupto crescimento dos

⁸² NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e os direitos humanos**. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67596/70206/89021>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ **Comentário:** Apenas a título de informação, a grave crise internacional de 1873/75, por exemplo, provocou a falência de vários bancos brasileiros e causou a retirada de 20% do capital circulante do país. A crise do petróleo dos anos 1970 é outra situação que reverberou indiretamente. O efeito tequila de 1994 também pode ser citado. A necessidade de regular com mais ênfase os mercados vem inclusive daí. Ainda a mapear outras crises internacionais entronizadas, convém diagnosticar outras causas. Não só as crises sistêmicas, mas a oscilação abrupta do preço das commodities no mercado internacional, como ver-se-á adiante, também repercutem internamente. O fato de o Brasil ser um país de grande produção agrícola e extrativista o expõe ainda mais a estes riscos. Jonathas Lima chega a identificar uma espécie de *neoeextrativismo*. SOLER, Jonathas Lima. **O neoeextrativismo e a ordem econômica brasileira**. 2022. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003077802>. Acesso em: 5 ago. 2023.

investimentos financeiros⁸⁵. Não bastasse isso, atrela-se também um propósito de abertura estrutural. Abertura estrutural do processo financeiro a empresas e população. Essa democratização da acessibilidade ao sistema financeiro, todavia, deve ser acompanhada das precauções normativas pertinentes. Quanto às crises internacionais, é possível classificá-las em crises com causas econômicas e crises provocadas por situações extraeconômicas.

Dissertou-se até aqui sobre as crises puramente econômicas. Ataques especulativos, estouro de bolhas, efeito tequila, etc. Coexistem, entretanto, crises cujas causas são extraeconômicas. Inserem-se nesse contexto extraeconômico a crise deflagrada por ocasião da guerra do Paraguai e, mais recentemente, a ocasionada pela pandemia do novo coronavírus e os sobressaltos causados pela guerra da Ucrânia. A guerra ucraniana repercutiu na economia brasileira com a interrupção das linhas de suprimento de fertilizantes NPK e trigo⁸⁶, logo corrigido por um improvisado plano de contingência.

A pandemia do novo coronavírus foi uma crise sanitária com consequências econômicas. *Lockdowns*, paralisação de setores inteiros da economia, redirecionamento da produção industrial para manufatura de máscaras e fármacos, alterações no regime laboral, etc. O despreparo prejudicou a resposta pronta e eficaz à ameaça⁸⁷. A falta de protocolo específico para regulação da economia em situações excepcionais deu margem para entreveros políticos como o do ADI nº

⁸⁵ LEWGOY, Júlia. Volume investido pelo brasileiro aumenta 20% puxado pela renda fixa. **Valor Investe**, São Paulo, 12 dez. 2023. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/objetivo/hora-de-investir/noticia/2023/12/12/volume-investido-pelo-brasileiro-aumenta-20percent-em-2023-puxado-pela-renda-fixa-veja-em-quais-ativos.ghtml>. Acesso em: 5 jan. 2024.

⁸⁶ MELLO, Marcelo. **Como a guerra na Ucrânia afetou o mercado de fertilizantes**. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/agricultura/como-a-guerra-na-ucrania-afetou-o-mercado-de-fertilizantes/>. Acesso em: 5 jan. 2024.

⁸⁷ "2.1. *Efeitos financeiros da calamidade pública gerada pela Covid-19 e a necessidade de endividamento público (2020- 2021)* [...] Em futuras incursões dogmáticas, jurisprudenciais e normativas, resta demonstrada a imperitividade de a Constituição Financeira conter normas adequadas e necessárias para instrumentalizar o enfrentamento de situações de catástrofes, juntamente com o respectivo ramo jurídico (Direito de Desastres), imaginadas e debatidas em ambiência democrática previamente aos eventos que se revelam cada vez mais frequentes na realidade brasileira e mundial. Para isso, abre-se a imperatividade de um novo campo de estudos no direito financeiro que consiga interligar essa parcela de normatividade constitucional com condições de possibilidade referentes a respostas preventiva, punitiva ou de reparação eventualmente necessárias em face de catástrofes naturais ou artificiais, com vistas aos resguardos de direitos." FONSECA, Rafael Campos Soares. **Judicialização da dívida pública federativa no Supremo Tribunal Federal**. 2021. Tese (Doutorado) – USP, 2021.

6.815/MA, os quais desgastaram a já corroída institucionalidade brasileira⁸⁸. Normas como a Lei nº 14.010/20 tardaram a ser editadas⁸⁹.

Além das crises passadas, subsistem as ameaças. A deflagração de eventual conflito bélico entre China e Taiwan, por exemplo, segundo especialistas⁹⁰, acarretaria apagão tecnológico global. A cessação da produção de semicondutores em Taiwan prejudicaria a fabricação de computadores, celulares, sistemas de comando de veículos, aeronaves, etc. Caos. A precaução, nesse caso, seria descentralizar tal produção. Quanto às soluções para evitar a internalização das crises externas, a receita geral é dada por João Sicsú. Esse autor adere à abordagem ortodoxa de acautelar-se com acúmulo de reservas, controle de capitais e aumento responsável dos investimentos⁹¹.

2.3.1.2 Crises nacionais

As crises internacionais preocupam, mas não são o motivo precípua da codificação. Uma das maiores justificações fáticas diz respeito à tragédia econômica brasileira. Fundamental imiscuir-se na historicidade para compreender o contexto do país e a real importância da regulação. Abaixo, consta o mapeamento das principais crises econômicas nacionais:

1) **Crise de 1857**: pânico de 57. Originou-se com a queda vertiginosa nos preços internacionais das commodities.

2) **Crise de 1864**: crise com origem interna, por causa da adoção de uma política econômica excessivamente recessiva. Quebra da Casa Souto.

⁸⁸ **Comentário**: Essa ADI tratava da celeuma jurídica estabelecida em torno da discussão sobre quais os entes da federação eram competentes para legislar sobre as consequências econômicas da pandemia. Esse julgamento acabou por obstruir e prejudicar a própria atuação das várias instituições no enfrentamento da crise. Judicialização incabível em situações de emergência, que demandam gestão rápida e soluções eficientes. A falta de um protocolo contribuiu para esse estado de coisas.

⁸⁹ BRASIL. **Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020**. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14010.htm. Acesso em: 5 set. 2023.

⁹⁰ KERBER, Diego. **Crise em Taiwan**: entenda o impacto no mundo do hardware. Disponível em: <https://twitter.com/Adrenaline/status/1555691511135621120>. Acesso em: 5 jan. 2024.

⁹¹ SICSÚ, João. Blindando a economia brasileira: existe alternativa aos programas do FMI? In: SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. **Novo desenvolvimento**: um projeto nacional de crescimento com equidade social. Rio de Janeiro: Manole, 2005, p. 97-115.

3) **Guerra do Paraguai:** crise causada pelos custos da guerra do Paraguai, com grande endividamento interno e externo. Antecipou o fim da monarquia.

4) **Crise de 1875:** estourou em 1873 a mais grave crise internacional do século XIX. Repercutiu no Brasil a provocar a falência de vários bancos e causar a retirada de 20% do meio circulante do país.

5) **Crise do encilhamento (1890):** o ministro da fazenda Ruy Barbosa permitiu que, além da Casa da Moeda, instituições bancárias emitissem dinheiro no mercado entre 1889 e 1891; a euforia ultrapassou bastante a capacidade financeira do país com grande processo inflacionário e grande quantidade de falências.

6) **Grande Depressão (1929):** o crash da bolsa de valores de Nova Iorque impactou a produção brasileira de café, principal produto exportado. Queimaram-se toneladas de café para acabar com estoque e controlar os preços.

7) **Crise econômica do início dos anos 1960:** baixa taxa de crescimento em 1962/63. Inflação passa de 51,6% em 1961 a 93% em 1963, crise de balanços de pagamentos.

8) **Fim do padrão ouro (1971):** EUA adotam o câmbio flutuante, a negar o keynesianismo. Dólar americano passa ser o lastro de todas as moedas fiduciárias e de curso forçado lastreado apenas em títulos da dívida americana, a deflagrar a crise do petróleo.

9) **Crise do petróleo:** preços do petróleo se elevam, a provocar prolongada recessão nos EUA e na Europa, a desestabilizar a economia mundial. A crise do petróleo marcou o fim do “milagre econômico” no Brasil. Déficit de oferta, nacionalizações e guerras no Oriente Médio.

10) **Década perdida (1980):** época de estagnação do produto interno bruto do país (PIB), acrescido de inflação elevada (*estagflação*) e crise de endividamento externo. Moratória em 1987.

11) **Hiperinflação (1980 e início dos anos 1990):** fase em que o país padecia com aplicação de medidas heterodoxas. Plano Cruzado I e II, Plano Bresser, Plano Verão e Plano Collor. Surtos alternados de inflação extrema, de meados dos anos 1980 ao início dos anos 1990. Inflação atinge patamar de mais de 2000% ao ano. Congelamento de preços, bloqueio de poupança, etc.

12) **Efeito Tequila (1994)**: crise econômica mexicana, com decretação de moratória. Investimentos retirados não só do México, mas de toda a América Latina. Provocou breve recessão no Brasil.

13) **Efeito Samba (1999)**: forte desvalorização do real quando o BACEN abandonou o regime das bandas cambiais para começar a operar com câmbio flutuante.

14) **Crise do Subprime de 2007/2008**: estouro da bolha econômica do subprime nos EUA, que provocou uma crise financeira global. Demorou a ser sentida no Brasil. E houve leve desaceleração da economia nacional.

15) **Crise econômica de 2014**: recessão econômica profunda com dois anos de duração (2015 e 2016) provocada pela desvalorização dos commodities em 2014. Essa crise associou-se a um contexto de turbulência política no Brasil.

16) **Crise econômica da Pandemia da Covid-19**: em 2020, ainda sob o efeito da crise de 2014, o país entrou em nova crise devido à pandemia da Covid-19.

O vasto repertório de crises denota quão instável é a história econômica brasileira. Retrospecto negativo. A abordagem histórica, porém, é útil por permitir a identificação de padrões e serve também para evitar a repetição de erros. A partir dos dados da tabela, é possível classificar as crises brasileiras. O diagnóstico conduz à categorização em *crises nacionais resultantes da queda do valor das commodities*, *crises causadas por eventos extraeconômicos internalizados*, *crises decorrentes de decisões políticas equivocadas* e *crises oriundas do dilema fiscalismo versus desenvolvimentismo*.

As *crises nacionais resultantes da queda do valor das commodities* ocorreram em 1857 e 2014. A brusca alteração no valor das commodities repercute diretamente na economia brasileira pelo fato desta ainda ser bastante dependente dos setores agrícola e extrativista. As soluções apontadas pelo código, como se vê adiante, vão desde criação de seguros de precificação de produção até instituição de fundos garantidores, reindustrialização, etc. As *crises causadas por eventos extraeconômicos internalizados* são a guerra do Paraguai e a pandemia do novo coronavírus. Como já salientado, a codificação também traz soluções normativas em termos de regulação da economia em situações de excepcionalidade institucional.

As crises decorrentes de decisões políticas equivocadas são as de 1864 e 1890 (encilhamento) e refletem a politização da gestão pública. A adoção do critério da racionalidade econômica constitui o antídoto ao patrimonialismo, sebastianismo, etc.⁹² A governança da economia assenta-se em parâmetros técnicos de um projeto de estado. A autonomia do BACEN representa evolução incontestável nesse quesito. As *crises oriundas do dilema fiscalismo versus desenvolvimentismo* retratam a encruzilhada brasileira e repercutem na repetição de ciclos de crise domésticos.

Mais uma vez, necessário apelar à recapitulação da história econômica brasileira nos últimos sessenta anos. O populismo econômico e a irresponsabilidade fiscal remontam à época do plano de metas de Juscelino Kubitschek. Não se negam a profundidade e a necessidade da estratégia adotada⁹³. Criticam-se sim o excesso e a falta de percepção consequencialista. Embora existisse um planejamento técnico, este não ultrapassava o prazo decenal. Não era um projeto intergeracional de país. O resultado dessas aventuras foi a repetição de ciclos internos de crises.

Explica-se. O superendividamento estatal ocorrido pelo populismo econômico reverberou em desenvolvimento. Gerou, porém, uma crise subsequente⁹⁴. Essa crise econômica esvaziou a credibilidade das instituições e facilitou a ruptura institucional

⁹² **Comentário:** A contenção da discricionariedade do chefe do Executivo é uma das medidas cabíveis. Essa postura, contudo, não pode implicar hipertrofia de outros poderes a ocupar espaços vazios. A redução da discricionariedade do chefe do Executivo na seara econômica deve ser acompanhada de precauções contra ingerências do Legislativo no processo orçamentário, bloqueio do ativismo Judiciário a imiscuir-se direta e excessivamente na gestão do país, etc. Posiciona-se aqui contrariamente ao denominado "constitucionalismo dialógico". Interpreta-se esta como uma deformação institucional de um sistema incapaz de conter a si próprio.

⁹³ BRASIL. Programa de Metas. **Introdução:** energia, transporte, alimentação, indústria de base, educação. v. 1. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958.

BRASIL. Programa de Metas. **Relatório de atividades do Conselho de Desenvolvimento em 1958.** Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958.

BRASIL. Programa de Metas. **Relatório de atividades do Conselho de Desenvolvimento em 1956-60.** Rio de Janeiro: Presidência da República, [19--].

⁹⁴ Sobre o populismo econômico, Bresser Pereira ressalva que: "**Quando, no segundo semestre de 1980, o sistema financeiro internacional recusa-se a continuar financiando o expansionismo populista e irresponsável do governo autoritário iniciado em Agosto de 1979**, não restou outra alternativa para o país senão iniciar um severo processo de ajustamento [...]. O crescimento artificial porque baseado no aumento de consumo de 1985 e 1986 e na manutenção do elevado saldo comercial nos anos seguintes, parecem confirmar o otimismo daqueles que já afirmavam em 1984 "o problema da dívida externa está resolvido, é preciso resolver o equilíbrio interno", ignorando que não é possível separar o equilíbrio interno do externo. Foi só a partir de 1987, quando a crise voltou com toda força, que começou". BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da crise fiscal à redução da dívida.** 1988, p. 17. Disponível em:

<http://bresserpereira.org.br/papers/1988/97aDaCriseFiscalAReducacaoDaDivida.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

de 1964. O governo militar assumiu a responsabilidade de reorganizar o país e o fez. Apostou no investimento estrutural e colheu o *milagre econômico*. Experimentou-se um breve período de crescimento econômico vertiginoso, artificialmente induzido. A crise do petróleo e a insustentabilidade dessa ambiciosa política repercutiram com o definhamento da economia.

Aqui o ciclo. O desenvolvimentismo de uma década se refletia na crise da década seguinte. O plano de metas de JK ensejou a crise e o golpe de 1964. Gerida a crise, o novo ciclo militar dos PNDs nos anos 1970 explodiu em recessão/hiperinflação na década de 1980. Sanada essa crise em meados dos anos 1990, a nova aventura desenvolvimentista do PAC ao início dos anos 2000 armou uma bomba relógio que estourou no colo do governo Dilma Roussef em 2013/2014, ocasionando o seu impeachment. A crise, assim, não é só econômica. É multidimensional⁹⁵. É também política, institucional.

Constata-se, pois, o dilema entre desenvolvimentismo e fiscalismo. As consequências trágicas dos planos de desenvolvimentismo foram corrigidos por planos de estabilização. Convém refletir sobre os custos sociais dessa abordagem e a necessidade de formular uma opção intermediária de desenvolvimento contínuo e fiscalmente responsável. Entretanto, para além da identificação desses ciclos domésticos, para compreender a magnitude do problema é preciso aprofundar ainda mais o exame desse período mais recente entre os anos 1970 e os anos 2000. Destaca-se a análise da hiperinflação, do plano Collor, da percepção estruturalista de Bresser-Pereira e procede-se à dissecação do Plano Real.

O Brasil atravessou uma espiral catastrófica. A inflação em 1977 atingia o percentual de 38,8% ao ano e em 1987, quando se decretou a moratória da dívida externa, já alcançava 415% ao ano. O processo inflacionário se alavanca, e a hiperinflação aparece em 1988 com o registro inflacionário de 1.037% ao ano até tocar o ápice estratosférico de 2.596% ao ano em 1990⁹⁶. Várias foram as tentativas de debelar esse processo. Tal situação provocou situação curiosa. A hiperinflação

⁹⁵ **Comentário:** Bonavides alerta sobre a cartilha das crises. As crises econômicas costumam reverberar em crises políticas, crises institucionais e até crises constitucionais.

⁹⁶ ALENCAR, Ana Cristina Soares de. Os Planos Econômicos Cruzado, Cruzado II, Bresser, Verão, Collor, Collor II e Real. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio (org.). **Estado, Constituição e Economia**. Fortaleza: Fundação Edson Queiroz, 2008. p. 149-150.

era o problema⁹⁷. As medidas heterodoxas usadas para remediá-la, contudo, também transformaram-se em problemas. Problemas superpostos, cumulados. Tantos fracassos que Simonsen sentenciou ter o país metamorfoseado-se num laboratório econômico⁹⁸.

Houve uma tentativa de estancar a crise em 1983. Promoveu-se ajuste fiscal, zerou-se o déficit público. Malogrou, entretanto, a intenção de estabilizar os preços. Ineficaz a abordagem monetarista. Tentou-se, a partir daí, a abordagem estrutural. Se não bastavam o ajuste fiscal e o zerar do déficit público, agregaram-se medidas como congelamento de preços e salários. Choques heterodoxos. Trocaram-se projetos estratégicos de desenvolvimento por emergenciais planos de estabilização. Plano Cruzado I, Plano Cruzado II, Plano Bresser, Plano Verão, Plano Collor I e II, e, finalmente, o Plano Real não passaram de planos de estabilização monetária.⁹⁹

O Plano Cruzado I, concebido durante o governo Sarney, consistiu na troca de moeda. Substituiu o cruzeiro pelo cruzado. Cortou três zeros. A intenção da criação da nova moeda era esquecer a *memória inflacionária*. Já se intuía o fator de psicologia social embutido no problema multidimensional. Congelou-se o dólar oficial. Congelou-se também o ágio entre o mercado oficial e o paralelo. Congelaram-se, igualmente, preços e salários. A ORTN (Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional) foi substituída pela OTN (Obrigação do Tesouro Nacional) e deixou de ser reajustável. Ou seja, também foi congelada. Criou-se o *gatilho*, uma espécie de

⁹⁷ **Comentário:** Apenas a título de comparação histórica, a hiperinflação da década de 1980 foi a maior já experimentada pelo país. Mudou-se várias vezes de moeda num curto espaço de tempo, com intensa desvalorização da moeda e corrosão do seu poder aquisitivo. Todavia, em termos comparativos e históricos, a hiperinflação brasileira está longe de apresentar-se como a mais gravosa. A hiperinflação húngara de 1945/1946 foi a mais impressionante desvalorização conhecida. Simonsen detalha esse fenômeno: "A história da hiperinflação húngara de julho de 1945 a julho de 1946 tem traços comuns com a experiência alemã de 1922 e 1923. [...] O déficit alimentava a inflação, e esta realimentava o déficit via efeito Tanzi. A velocidade-renda da moeda aumentou explosivamente, a base monetária real caindo 99,7% entre agosto de 1945 e julho de 1946. A diferença fundamental é que a hiperinflação húngara foi incrivelmente mais violenta do que a alemã: de agosto de 1945 a julho de 1946 os preços se multiplicaram por um fator de 4×10^{27} , ou seja, **4 oitilhões de vezes!**". SIMONSEN, Mário Henrique; CYSNE, Rubens Penha. **Macroeconomia**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 600.

⁹⁸ SIMONSEN, Mário Henrique. **Poupança e crescimento econômico**. 1991. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/93e4566b-71e8-4961-823b-a9cb6f7dceae/full>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁹⁹ SOUTO, Marcos Jurueña Villela. **Aspectos jurídicos do planejamento econômico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

seguro-inflação, pelo qual se reajustavam os salários toda vez que a taxa inflacionária atingia 20%.

Concebeu-se o seguro-desemprego para amparar o trabalhador demitido sem justa causa. A caderneta de poupança passou a render trimestralmente. Atrelaram-se aplicações como CDB (certificado de depósito bancário) e RDB (recibo de depósito bancário) a uma tabela de deflação denominada *tablita*. A *tablita*, por definição, correspondia à redução do valor aplicado consoante uma desvalorização diária de 0,45%¹⁰⁰. O Plano Cruzado obteve êxito, mas o seu sucesso foi efêmero. A causa do fracasso deveu-se ao fato do prolongado congelamento de preços tornar-se insustentável.

Procurou-se esfriar a demanda. Aliaram-se a redução de consumo e a diminuição do déficit público a um programa de poupança para garantir o crescimento. Essa medida, apelidada *cruzadinho*, revelou-se incapaz de frear o consumo. Forçou a manutenção do precário congelamento. O congelamento estendeu-se até o limite do tolerável. A solução para efetivar o descongelamento foi editar o Plano Cruzado II. A pretensão era corrigir o Plano Cruzado I, a fixar um conjunto de medidas severas. Tentou-se controlar o déficit público com o aumento do produto interno bruto – PIB. Essa providência, contudo, também foi insuficiente.

O governo viu-se impelido a descongelar sem adotar qualquer outra tática de apoio. A instabilidade causada pelo saldo negativo na balança comercial foi tamanha que, para evitar perdas de reservas, o Brasil decretou a moratória em 1987¹⁰¹. A inflação ressurgiu. Superou os 20% ao mês em abril/1987. Obrigou o governo a formular um novo plano. O Plano Bresser, editado em junho/1987, foi um plano de estabilização com matizes ortodoxos e heterodoxos. Bresser foi o primeiro a considerar conscientemente o *fator psicológico das massas*.

Bresser constatou a existência de uma *inflação inercial* impregnada no inconsciente da população. Essa inflação impregnada repercutiu como percentual

¹⁰⁰ GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

¹⁰¹ ALENCAR, Ana Cristina Soares de. Os Planos Econômicos Cruzado, Cruzado II, Bresser, Verão, Collor, Collor II e Real. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio (org.). **Estado, Constituição e Economia**. Fortaleza: Fundação Edson Queiroz, 2008. p. 149-150.

inflacionário mínimo abaixo do qual não caía ¹⁰². Traduzindo, a população acostumou-se à inflação. Não conseguia libertar-se dela. Prisão psicológica. O objetivo desse plano, assim, não era zerar a inflação com um choque de congelamento ou tampouco acabar com a indexação, mas sim *conter a progressiva velocidade* da inflação a evitar o seu descontrole¹⁰³.

O estratagema usado por Bresser implicou suprimir o gatilho, reduzir o déficit público, desvalorizar o câmbio e efetuar um breve congelamento de preços por apenas 90 dias. Cumprido esse trimestre, preços e salários passaram a ter reajustes mensais. Contratos financeiros pós-fixados permaneceram inalterados, mas os pré-fixados sofreram incidência da tablita desvalorizadora. A poupança começou a ser corrigida pela OTN. Bresser logrou êxito provisório, pois conseguiu baixar a inflação e o déficit público e aumentar os saldos comerciais, de maneira a viabilizar, enfim, a suspensão da moratória. Apesar dessas conquistas, Bresser não conseguiu realizar a reforma fiscal e, depois da sua saída, em dezembro de 1987, a inflação voltou a aumentar.

O novo ministro, Maílson da Nóbrega, após o aumento da taxa inflacional de 19% para 28,9% ao mês durante o ano de 1988, decretou, logo em janeiro de 1999, o Plano Verão. O Plano Verão, com estrutura igualmente híbrida (heterodoxa e ortodoxa), introduziu o cruzado novo. Mais um corte de três zeros. Mais congelamento de preços. Substituiu-se a OTN pela BTN. CDBs e RDBs pré-fixados sofreram incidência da tablita. Desvalorizou-se o câmbio em 16,38% e congelou-se o dólar em paridade de um para um. Correção da poupança pela LFT, corrigida pela taxa overnight¹⁰⁴.

Apesar de todas as medidas supramencionadas, não houve controle fiscal. A falta de controle fiscal e monetário reconduziu a economia à inflação. Desmantelado, o país mergulhou num caos econômico-financeiro já ao final do governo Sarney. Fracassaram todas as tentativas de estabilização e a inflação disparou. Espiral

¹⁰² BRITO, Paulo. **Economia brasileira: planos econômicos e políticas econômicas**. São Paulo: Atlas, 2004.

¹⁰³ ALENCAR, Ana Cristina Soares de. Os Planos Econômicos Cruzado, Cruzado II, Bresser, Verão, Collor, Collor II e Real. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio (org.). **Estado, Constituição e Economia**. Fortaleza: Fundação Edson Queiroz, 2008. p. 149-150.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 149-150.

vertiginosa. Como dito, alcançou a marca de 1.782,9% em 1989 e 2.596% em 1990. Percentis estratosféricos. A situação extrema demandava medidas drásticas. E, tão logo assumiu a presidência, Collor as tomou. Lançou um novo plano que carregava o seu nome. O plano de estabilização propunha o combate à inflação e fundava-se na:

- 1) retomada da moeda cruzeiro em razão da extinção do cruzado novo;
- 2) congelamento geral de preços de bens e serviços;
- 3) congelamento de salários, aposentadorias e aluguéis;
- 4) manutenção da BTN e BTNF;
- 5) ajuste fiscal profundo;
- 6) reforma monetária marcada pelo bloqueio de ativos financeiros (uma das mais radicais intervenções do aparato estatal na economia, com a medida comparada, grosso modo, com uma espécie de confisco);
- 7) abertura econômica aos mercados internacionais.¹⁰⁵

O Plano Collor objetivava equilibrar o processo inflacionário, estabilizar as finanças públicas, privatizar serviços públicos não essenciais e modernizar o parque industrial. O plano escorou-se em normas como a Medida Provisória nº 154 (Plano Collor), o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8031/90), a Lei nº 8.137/90 (crimes contra a ordem econômica), a Lei nº 8.177/91 (Plano Collor II), dentre outras. Apesar de tentar efetuar uma abordagem normativa estrutural, estabilizar as finanças públicas e aumentar as reservas, o país caiu em profunda recessão com ampliação do desemprego e inflação a 21,11% em fevereiro de 1991.

Logo depois de uma correção, segue-se o congelamento de preços, salários e aluguéis. O dólar não foi congelado. Poupadores amargaram perda de 44,80% com a inconstitucional medida de bloqueio, apelidada de *confisco*, pelo povo¹⁰⁶. O Plano

¹⁰⁵ **Comentário:** Collor tentou, sem sucesso, implantar o programa neoliberal no Brasil. Um dos legados benéficos dessa tentativa foi a abertura do país ao mercado internacional. Até então o Brasil, ainda sob o regime diretorial, era uma das nações mais fechadas do mundo. A intenção era incrementar a concorrência e modernizar a indústria. Na prática, contudo, a pretensão teve o efeito contrário e, em vez de modernizar, quebrou várias empresas nacionais. Importante ressaltar o detalhe da *velocidade* da abertura. A abertura abrupta ao mercado internacional não permitiu que a indústria nacional se adaptasse. Não houve condições de competir com produtos estrangeiros mais modernos e baratos. Daí as bancarrotas. A falta da percepção consequencialista afetou sobremaneira todo um setor da economia.

¹⁰⁶ *Ibid.*

Collor II caracterizou-se pela substituição do índice até então praticado pela TR (taxa referencial), calculada a partir da remuneração média líquida de impostos e investimentos bancários¹⁰⁷. Como se observa, nefandas as consequências da irresponsabilidade fiscal acumulada pelo desenvolvimentismo desenfreado das décadas de 1960/1970 para a década de 1980. O próprio Bresser-Pereira denuncia os abusos do populismo econômico como um dos maiores responsáveis pelas instabilidades:

Quando, no segundo semestre de 1980, o sistema financeiro internacional recusa-se a continuar financiando o expansionismo populista e irresponsável do governo autoritário iniciado em Agosto de 1979, não restou outra alternativa para o país senão iniciar um severo processo de ajustamento. [...] O crescimento artificial porque baseado no aumento de consumo de 1985 e 1986 e na manutenção do elevado saldo comercial nos anos seguintes, parecem confirmar o otimismo daqueles que já afirmavam em 1984 "o problema da dívida externa está resolvido, é preciso resolver o equilíbrio interno", ignorando que não é possível separar o equilíbrio interno do externo. Foi só a partir de 1987, quando a crise voltou com toda força, que começou.¹⁰⁸

Além de diagnosticar as causas dessa crise (populismo econômico, estagnação, hiperinflação), Bresser-Pereira ainda indica *soluções* para sanar o problema de instabilidade da moeda e manter o seu poder aquisitivo:

Mais do que um trabalho de análise econômica, este será um artigo de política econômica, no qual pretendo deixar claro: 1) que as duas condições fundamentais para a retomada do desenvolvimento são a estabilização da economia, ou seja, o controle efetivo da inflação, e a recuperação da taxa de poupança e investimento; 2) que essas duas condições dependem basicamente da superação da crise fiscal em que está imerso o Estado brasileiro, a qual tem como condicionante importante, embora não exclusivo, uma dívida externa excessiva; e 3) que essa crise fiscal só poderá ser resolvida desde que a política econômica combine medidas internas de ajustamento com a redução da dívida externa, de forma a se lograr a eliminação do déficit público e a redução da transferência

¹⁰⁷ SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Aspectos jurídicos do planejamento econômico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

¹⁰⁸ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da crise fiscal à redução da dívida**. 1988, p. 17. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1988/97aDaCriseFiscalAReducacaoDaDivida.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

de recursos reais para o exterior. A eliminação do déficit público será lograda através da combinação de ajustamento com a redução da dívida enquanto que a diminuição da transferência real de recursos depende apenas da redução da dívida.¹⁰⁹

Nota-se a diferença de abordagem. Bresser-Pereira cultua uma percepção de desenvolvimento diversa da contida nos planos desenvolvimentistas das décadas de 1950/1970 (Plano de Metas, PNDs, etc.). O diferencial consiste na moderação. O desenvolvimento não se reduz a investimentos massivos. É isso, mas implica também evitar o endividamento excessivo do erário e estar aberto para investimentos privados. Pode-se, como já salientado, batizar essa mescla do desenvolvimentismo com o fiscalismo como um *desenvolvimentismo responsável*. Síntese dialética, o desenvolvimento real, perene, calca-se na estabilidade econômico-institucional e no anteparo cultural. Assim, a despeito de não ter logrado êxito completo com a sua abordagem estrutural, Bresser-Pereira apontou a trilha a ser seguida e trouxe à tona a importância de alcançar a estabilidade em seus mais diversos aspectos.

A tão almejada estabilidade monetária veio apenas com a edição do Plano Real, em 1994. O Plano Real respalda-se justamente no equilíbrio das contas públicas e na estabilidade da moeda. Simonsen expressou preocupação com a excessiva dependência da âncora cambial, e Fernando Henrique Cardoso, então ministro da economia, ateve-se à cartilha estruturalista habermasiana¹¹⁰. Existiram, contudo, aperfeiçoamentos com relação à abordagem anterior. O diferencial com relação a todos os demais planos experimentados, consistiu no fato de o Plano Real *não redundar na abrupta troca de moeda*. Sublinha-se aqui o fracionamento das funções da moeda. A moeda, como se sabe, possui múltiplas funções. A moeda serve como medida de troca, medida de valor e reserva de valor.

A primeira etapa da mudança vinculou as funções de medida de valor e a reserva de capital à cotação do dólar americano. A segunda etapa consistiu na criação da URV. A criação da URV – Unidade Real de Valor – caracterizou essa fase de transição. A URV coexistia com o cruzeiro real. O cruzeiro real conservou a sua

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 17.

¹¹⁰ CALLEGARIS, José Antônio. *Coletâneas Colóquios Habermas*. v. 5. Rio de Janeiro: Salute, 2023.

função de unidade de troca, e a unidade URV – que não era moeda – albergou as funções de medida de valor e de reserva de valor (poupança). A Lei nº 8.880/91 estipulou que o valor do cruzeiro real seria ditado pela unidade URV e, com o tempo, os preços começaram a ser grafados em URV. Quando isso aconteceu, a URV incorporou também a unidade de função de troca e extinguiu-se o cruzeiro real. A formalização da transformação da URV para a nova moeda real ocorre por via dos arts. 2º e 3º da MP nº 434/94. Importante ressaltar as diferenças básicas entre o Plano Collor e o Plano Real para ter noção mais completa da abordagem efetuada:

- 1- Houve troca de moeda no Plano Collor. Não houve troca imediata de moeda no Plano FHC. Detecta-se, primeiramente, uma fragmentação, uma fragmentação das funções da moeda. A unidade de troca continuaria a ser cruzeiros reais e a URV seria a unidade de valor. Delineou-se a paridade entre a URV e o dólar;
- 2- O Plano FHC não promoveu qualquer congelamento de preços ou de salários e nem houve empréstimos compulsórios;
- 3- Plano FHC não vedou reajuste de preços;
- 4- Plano FHC não trocou indexadores oficiais, sendo mantida a TR;
- 5- Não houve no Plano FHC a aplicação de tablitas para expurgo da tendência inflacionária;
- 6- as medidas do Plano FHC, aplicadas gradualmente, diminuíram a inflação e resgataram a credibilidade institucional sem interferir diretamente nos mecanismos dos mercados. A emissão de moeda lastreava-se nas reservas cambiais do país, que encontravam-se em patamares seguros. Houve renegociação e quitação da dívida externa, enxugamento do aparato estatal e a institucionalização da responsabilidade fiscal, a qual passou a ser obrigatória;
- 7- admitiu-se, posteriormente, com relação ao *câmbio*, a *política de bandas*, com limites mínimos e máximos de variação da cotação do dólar que o Banco Central, através de intervenção destinada à compra e venda da moeda, se obrigou a assegurar.¹¹¹

A redução do déficit público, a política de privatização, a promulgação da lei de responsabilidade fiscal e outras medidas constituíram os arremates dessa outra abordagem estrutural e garantiram o sucesso do Plano Real. A disciplina econômico-

¹¹¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da crise fiscal à redução da dívida**. 1988. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1988/97aDaCriseFiscalAReducacaoDaDivida.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

fiscal, o respeito às diretrizes do Consenso de Washington e o aumento das taxas de juros tornaram o Brasil um mercado atrativo para o capital estrangeiro. Esse capital atraiu indústrias, mas também repercutiu no incremento da financeirização da economia por propiciar o aumento de investimentos na bolsa de valores e mercado de capitais¹¹². A adesão à cartilha neoliberal provocou uma mudança na *arquitetura institucional da economia brasileira*. O aumento das taxas de lucros ocorre por causa do incremento de ativos financeiros. Os juros altos, a globalização e as inovações comucionais atraíram capital estrangeiro e viabilizaram a gradativa abertura e popularização desse mercado de capitais entre os nacionais.

O aumento das taxas de lucros decorreu do crescimento de estoques de ativos financeiros numa proporção maior que os estoques de ativos produtivos¹¹³. Daí a justificativa da nomenclatura 'capital fictício', pois os lucros não resultaram da produção, mas sim da especulação. Mais. O sucesso do Plano Real foi garantido a um custo alto. Pagou-se um preço caro pelo êxito da estabilização, uma vez que houve um setor diretamente atingido pelo plano. O Plano Real revelou-se trágico para o setor bancário. O despencar da inflação de 763% para 10% entre os primeiros semestres de 1996 e 1997 impactou na diminuição dos lucros dessas instituições. Três dos maiores bancos brasileiros (Bamerindus, Nacional e Econômico) faliram. O Banco Central chegou a intervir na liquidação dos Bancos Nacional e Econômico, mas não impediu a falência¹¹⁴. A polêmica, contudo, girou em torno do programa de reestruturação PROER. O PROER serviu para adquirir os bancos falidos e evitar um colapso do sistema bancário. Um colapso dessa magnitude poderia afetar o sistema financeiro como um todo. A sobredita polêmica reside em saber até onde o aparato estatal pode ir para garantir a estabilidade econômico-institucional. Soa inadmissível, *a priori*, a utilização de recursos públicos para salvar entidades

¹¹² PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **Dossiê Crise Internacional II**, v. 33, n. 66, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/sM4rKFKCQNC4wr634RBxMmC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2023.

¹¹³ **Comentário:** Não se descarta a hipótese da realocação de capital para investimentos financeiros em vez de investimentos produtivos como um dos fatores responsáveis pelo processo de desindustrialização da economia brasileira.

¹¹⁴ ARAÚJO, Pedro Henrique Grimaldi de. **Plano Real e seus impactos no setor bancário**. São Paulo: Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa, 2015. Disponível em: https://repositorio.insper.edu.br/bitstream/11224/933/1/Pedro%20Henrique%20Grimaldi%20de%20Ara%C3%BAjo_Trabalho.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

privadas. Tais atitudes só seriam cogitadas em situações extremadas em que houvesse o risco concreto de evitar um cataclismo econômico de grandes proporções¹¹⁵. Esse cálculo deve ser feito, sopesado.

Assumiram-se os prejuízos da mudança cambial ao possibilitar o *hedge* de especuladores do setor privado. Isso foi efetuado através da venda de títulos públicos com correção cambial e atuação junto ao mercado futuro a comprar dólares a uma cotação precedente antes da desvalorização¹¹⁶. Como dito, apesar dos méritos do Plano Real, esse sucesso foi obtido a um preço alto. O custo da estabilização. Abriu-se também o caminho para a financeirização da economia. Embora ainda não seja tão intensa no Brasil (por isso crises como a do *subprime*, repita-se, não foram sentidas com tanta intensidade no país), constata-se o rearranjo institucional da arquitetura da economia brasileira. Um dos desafios atuais é justamente assegurar a estabilidade institucional e redirecionar essa arquitetura para o desenvolvimento, a obedecer os preceitos constitucionais.

Antes disso, no entanto, convém conscientizar-se de alguns pontos fundamentais concernentes a esse rearranjo. Inobstante a tendência à abertura estrutural do sistema financeiro à população, o busílis da questão consiste em resgatar a importância da economia real e produtiva, a fim de debelar a excessiva dependência dos mercados financeiros internacionais (financeirização). Deve haver, contudo, uma calibração. Não se trata, obviamente, de anular o sistema financeiro, mas sim de alcançar o equilíbrio ótimo entre economia real e finanças. O simples aumento do lucro ou o aumento induzido do consumo são insuficientes para atestar uma situação de desenvolvimento. Deve averiguar-se a natureza desse lucro. Verificar se ele é fruto de capital fictício ou real. Se a economia de um país for preponderantemente calcada no capital fictício, corre-se o risco de facilitar a criação de bolhas econômicas.

¹¹⁵ **Comentário:** Já a antecipar, a codificação traz não só a regra geral de que os fomentos e incentivos devem respeitar limites orçamentários (responsabilidade fiscal), mas também a vedação de socorrer instituições privadas com recursos públicos. A exceção que justifica essa regra geral requer a prévia decretação do estado de emergência econômica. Ou seja, só graves crises sistêmicas capazes de abalar a institucionalidade nacional justificam intervenções do gênero.

¹¹⁶ FILGUEIRAS, Luís. **História do Plano Real**. [S.l.]: Boitempo, 2006. p. 183.

Outro ponto fundamental é insistir não apenas na abordagem estrutural, mas também na percepção complexa e intersistêmica da economia. Dimensões como psicologia coletiva e cultura importam. Bresser-Pereira identificou as mazelas da inflação inercial fundada na memória inflacionária incrustada na inconsciência das massas. FHC detectou, por outro lado, a necessidade de desconstruir essa memória por via de explicações públicas e de uma transição gradativa para a nova moeda. Desmistificava a memória inflacionária e, concomitantemente, sedimentava o caminho para a nova moeda. Psicologia coletiva. A relevância dessa psicologia para a economia já restou atestada por inúmeras teses como a do efeito manada, nudges, etc.

Essa tese vai além. Avança-se rumo às interconexões da economia com a cultura e a linguística. Facetas ainda inexploradas do fenômeno econômico. Integram essa dimensão cultural o signo¹¹⁷, o inconsciente coletivo, a semiótica¹¹⁸ e a linguística. Subsistem incontáveis signos, esparramados pela cultura brasileira. Tais signos fornecem pistas sobre a formação da identidade nacional, acerca do modo brasileiro de enxergar o mundo, etc. Como acentuado alhures, para formular um código de Direito Econômico, é preciso, antes, compreender o Brasil. E não carece ir tão longe. A solução chega a ser óbvia. O óbvio invisível aos olhos menos treinados. Observe-se com atenção o lema insculpido na própria bandeira republicana. Os vocábulos *ordem* e *progresso* traduzem a filosofia comtiana sobre a qual se baseia a institucionalidade nacional.

Ora, pode soar esdrúxulo, mas o lema da bandeira é, antes de mais nada, um postulado econômico. Transposto para a economia, o lema coincide com a já aludida

¹¹⁷ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

¹¹⁸ No contexto das reflexões empreendidas por meio deste texto, há que se dizer, ademais, que se estará a considerar a triangularidade das relações semióticas (semântica/pragmática/sintática) como pressuposto de conhecimento e de referência de central importância. A recorrência a esse espectro do problema, portanto, far-se-á constante durante todo o percurso do texto. Se a Semiótica Jurídica cabe estudar a significação, então, é claro, desse seu espectro de investigação não cabe alhear o triângulo semiótico (modelo formal de Morris e Carnap, inspirado em Peirce, reafirmado, posteriormente, por Ogden & Richards), pois o triângulo semiótico representa a totalidade do fenômeno do sentido, seja com relação ao sujeito (conceito, interpretante), seja como relação ao referente (psicológico, lógico, físico, metafísico), seja com relação ao significante (simbologia, linguagem, sistema de representação). Semântica jurídica, sintática jurídica e pragmática jurídica são os três grandes ramos da Semiótica Jurídica, nesse sentido. BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Linguagem jurídica: semiótica, discurso e direito**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 70.

definição de *desenvolvimento responsável*. Considera-se até a sequência das palavras. O termo ordem vem antes de progresso. Ou seja, deve haver um ambiente de estabilidade econômico-institucional para o desenvolvimento acontecer. Nada é por acaso. Perceba-se aqui não a fundamentação usual do Direito Constitucional, adstrita ao exame formal do artigo 3º, 170 ou 192 da CF/88. Vai-se além. Extrapolase a dimensão jurídica para alcançar o cerne cultural da questão. A obviedade dessa dimensão cultural escapava e ainda escapa à visão dos desenvolvimentistas. Racionais, pensavam bastar planos tecnocráticos ou investimentos massivos num país institucionalmente desorganizado para tudo se resolver. Não é assim. A estabilidade institucional, a sobredita ordem, não é expressão destituída de sentido. Ela não está na bandeira por acaso. A estabilidade é pressuposto fundamental. A estabilidade, juntamente com o desenvolvimento¹¹⁹, constituem os dois eixos principiológicos basilares em torno dos quais gira a codificação do Direito Econômico.

Fenômeno similar sucede com o desenvolvimento. O desenvolvimento econômico é estrutural e engloba fatores como a produção e as condições de produção, o financiamento da atividade produtiva, etc. Extrapola também o âmbito jurídico quando repercute na abertura do processo econômico-financeiro do país às classes menos favorecidas. O desenvolvimento só é desenvolvimento quando é para todos. Desenvolvimento compartilhado. Essa perspectiva implica também a edificação de arranjos e *reinforcements* favoráveis à inclusão e à construção de uma cidadania financeira. Existe, pois, essa feição.

Fecha-se um pouco o mercado ao grande capital especulativo e abre-se em direção aos pequenos investidores não profissionais. O país regula os mercados, e não o contrário. Reconhece-se o valor das micro e pequenas empresas, bem como

¹¹⁹ **Comentário:** O desenvolvimento é conceito polissêmico. Autores como Amartya Sen associam-no à liberdade de privação e rotulam-no como desenvolvimento humano, o qual não se confunde com desenvolvimento econômico ou progresso. Autoras como Sônia Karan Guimarães estipulam que o moderno conceito de desenvolvimento engloba a estabilidade, a liberdade, a sustentabilidade econômica/ continuidade e implica na transição de uma ordem de acesso fechado (elitizada) para uma ordem de acesso aberto de inclusão. Esta autora ainda assinala ter o conhecimento adquirido um novo sentido na busca do crescimento econômico, transformando-se em insumo informacional. GUIMARÃES, Sônia Karan. Desenvolvimento econômico-social das instituições no Brasil. *Civitas*, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 259-284, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/FYQM67FwZRBqKJV5vsywMpd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2023.

do cooperativismo. Apoiam-se a transferência de renda e o microcrédito na educação financeira massiva, pela consciência de não bastar a injeção de recursos públicos no bolso do socialmente vulnerável se inexistir capacidade mínima de gestão contábil. Evitam-se desperdícios, viabilizam-se poupanças e investimentos. A difusão da informação econômica revela-se como pressuposto essencial da verdadeira emancipação. O desenvolvimento inclui todos esses fatores econômicos e sociais.

Mas não só. Além do conhecimento econômico, o desenvolvimento inclui dimensões culturais garantidoras da sua continuidade estrutural. Anteparo indispensável. O desenvolvimento não se limita a surtos de desenvolvimento artificiais, unilateralmente impostos por projetos da tecnocracia. A regulação deve ser fruto do regular processo democrático só propiciado pelas leis e pela codificação.

As soluções devem ser estruturais, efetivas. Paulani¹²⁰, Chesnais¹²¹, Boyer¹²², Aglietta¹²³ e Almeida¹²⁴ endossam essa posição. O desenvolvimento, então, não existe de forma única e autônoma. O desenvolvimento entrelaça-se a outros fatores como a premissa da estabilidade e a solução de continuidade cultural¹²⁵. Não basta

¹²⁰ PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **Dossiê Crise Internacional II**, v. 33, n. 66, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/sM4rKFKCQNc4wr634RBxMmC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2023.

¹²¹ CHESNAIS, François. **A mundialização financeira**. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (org.). **Finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005.

¹²² BOYER, R. **A teoria da regulação: uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990.

¹²³ AGLIETTA, M. **Regulation e crisis du capitalisme**. Paris: Calmann-Léry, 1976.

¹²⁴ ALMEIDA, N.; PAULANI, L. M. Regulação social e acumulação por espoliação: elementos para uma caracterização do capitalismo contemporâneo. In: ENCONTRO MUNDIAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 14, 2009, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2009.

¹²⁵ **Comentário:** Como se observa, eis os motivos das crises econômicas nacionais figurarem como uma das principais justificativas da codificação. Constatou-se, pelo exame do itinerário histórico das últimas décadas, a aplicação de métodos de tentativa e erro para enfrentar crises. Inadmissível tratar a economia como um laboratório, onde a cobaia é a população. Não bastasse a insegurança institucional deflagrada por essa postura, a codificação vai no sentido de imprimir um pouco de ordem à regulação destas situações excepcionais. Traz em seu bojo, como já salientado, um capítulo sobre a regulação da economia em situações de excepcionalidade institucional. A ideia é decretar o estado de emergência econômica antes de enfrentar graves crises sistêmicas que abalem a institucionalidade do país. Sugere-se o tratamento das crises como *patologias econômicas*. Diagnosticadas a patologia, adota-se o tratamento predeterminado num protocolo administrativo econômico. A proposta é criar uma espécie de cadastro internacional de patologias econômicas pelo qual, uma vez diagnosticado o problema, tomam-se as medidas previstas no protocolo. Assim, patologias como hiperinflação, crises financeiras sistêmicas internacionais, quebras de safra, ataques especulativos, oscilação brusca do valor de commodities, deflagração de guerras ou ocorrência de

assimilar novas epistemologias, sistematizar ou atualizar leis. Carece entronizar o desenvolvimento na cultura como uma nova ética, como uma nova maneira de enxergar o mundo.

2.3.1.3 Inovações tecnológicas

Espesso o caldo de complexidade da realidade posta. Sociedade de risco, era do conhecimento e inovações andam juntas. Inegável o impacto de tecnologias como inteligência artificial, *big data*, nuvem, automação, robótica, biotecnologia, neurotecnologia, etc., na economia e até na forma de o ser humano olhar o mundo. Abrem-se novos horizontes hermenêuticos, amplia-se o acesso à informação. E, se as classes menos abastadas ainda sofrem com a ausência de informação, nos países desenvolvidos o problema não é mais a carestia informacional, mas sim a desinformação. Mudam abordagens e concepções. Eliminam-se intermediários, criam-se processos em rede, emergem moedas digitais, NFTs, criptoativos e até uma nova divisão do trabalho em meio à revolução tecnológica.

Se por um lado extinguem-se profissões ou comércios¹²⁶, por outro testemunha-se todo um universo em formação pendente de regulação. Ramos inteiros da economia estão a emergir. Economia do conhecimento, economia criativa, economia verde, economia circular, transição energética para energias limpas, etc. Autores como Pierre Lévy¹²⁷, Gilles Lipovetsky e Sebastien Charles¹²⁸, Guy Debord¹²⁹, Manuel Castells¹³⁰ são alguns a abordar os assuntos mencionados. Tamanha a

calamidades públicas teriam a sua própria abordagem econômica específica. Isso evitaria eventos como os descritos neste capítulo. Eis uma recomendação a qual, obviamente, deve ser amadurecida e sopesada.

¹²⁶ **Comentário:** No tangente à produção e comércio, o processo de distribuição está cada vez mais abreviado, a ponto de os intermediários desaparecerem em alguns setores. Intermediários como bancos estão a padecer para absorver e se adaptar à nova modalidade de pagamento P2P (person to person) e suas variantes. Correm o risco de sumir da praça. O mesmo se diga do dinheiro físico, a ser substituído pela moeda digital (Drex). Não bastasse isso, várias espécies de comércios, como livrarias, lojas de roupa, lojas de departamento e outras, também têm sido substituídas por mercados virtuais instalados na internet. Megacorporações como Amazon e Shein ocupam o espaço antes destinado às lojas de departamentos.

¹²⁷ LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: 34, 1999.

¹²⁸ LIPOVETSKY, Gilles; CHARLES, Sebastien. **Os tempos hipermodernos**. São Paulo: Barcarolla, 2004.

¹²⁹ DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Tradução de Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

¹³⁰ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 20 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

revolução que hoje já não soa tão absurdo lembrar as famosas três leis da robótica de Asimov com o fito de tentar regular a inteligência artificial¹³¹. Muito pelo contrário.

Enfim, o mundo está em transformação e o Brasil precisa posicionar-se nesse momento do processo histórico. Adotar uma postura institucional frente às mudanças. Apesar das inovações tecnológicas, o Brasil ainda é um país de duas faces. A modernidade coexiste com a miséria e a fome. O paradoxo do pobre país rico não pode ser menosprezado, e a questão tecnológica não se reduz a diminuir o gap tecnológico com relação às nações mais desenvolvidas, estimular a cultura da inventividade, reforçar o sistema de patentes ou diminuir o lapso temporal entre as descobertas tecnológicas e o seu aproveitamento econômico. O problema das inovações passa também pelo desafio de popularizá-las e torná-las mais acessíveis aos menos abastados. Todos esses itens podem e devem ser conjuntamente regulados e aperfeiçoados. A evolução tecnológica, assim, também justifica a codificação.

Como se vê, a regulação das inovações está longe de limitar-se à atual abordagem de incentivos atualmente em voga. A questão é bem mais complexa. Não bastasse isso, a pesquisa constatou diferentes graus de saturação regulatória das inovações tecnológicas. Nesse sentido, constata-se não estar o setor financeiro assim tão atrasado. A assimilação do sistema peer-to-peer pelo sistema de pagamentos pix, o open banking e a moeda digital Drex indicam estar o país no caminho correto, ao menos nesse setor. Sustenta-se, obviamente, a extensão dessa lógica aos registros digitais unificados das transações financeiras e ao cadastro único de empresas.

Subsistem outros ramos pendentes de regulação ou cuja regulação está tumultuada. Mire-se, por exemplo, estar o legislador perdido na regulação de muitas outras tecnologias. A ânsia legiferante repercute numa enxurrada de regulações desconexas e confusas. Pululam marcos legais de inteligência artificial, da internet, das criptomoedas, dentre outros. Fragmenta-se o ordenamento. Soa razoável a defesa de uma regulação sistematizada frente a essa situação¹³², mas a regulação

¹³¹ ASIMOV, Isaac. **Eu, robô**. Tradução de Aline Storto Pereira. São Paulo: Aleph, 2014.

¹³² OCDE. Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. **Manual de Oslo**. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3 ed. Brasília: Arti e Finep, 2005.

das inovações não se resume ao reforço normativo do que já existe ou à integração e síntese. Importante considerar também os custos sociais na regulação das inovações.

Eis o ponto de intersecção entre a regulação das inovações tecnológicas e a regulação da economia laboral. Ou seja, relevante construir uma estrutura normativa adequada para absorver os impactos da tecnologia, por exemplo, no mercado de trabalho. Não se descarta o risco geral de desemprego massivo¹³³ ante a substituição pela máquina e/ou falta de qualificação do trabalhador brasileiro para acompanhar ou se adaptar a tais tecnologias. O sistema normativo deve fixar instrumentos capazes de garantir a sincronia entre a sobredita extinção de profissões e a criação de novas ocupações a fim de evitar desequilíbrios. Importante, ademais, proteger o trabalho humano e valorizá-lo. Verifica-se, desta feita, ser a regulação destituída da pretensão totalizante. Ela é sinteticamente centralizadora. A codificação traz a vantagem de instituir princípios básicos que sirvam de diretrizes para as inovações em geral, a interligá-las numa ordenação coerente, passível de ser seguida inclusive por outras eventuais regulações vindouras¹³⁴.

2.3.1.4 Erradicação da miséria e correção das desigualdades regionais

Como salientou-se no item anterior, o mundo está em transformação e é, indubitavelmente, um lugar paradoxal. Hoje o Brasil, infelizmente, ainda não escapa ao rótulo de pobre país rico. Abastado em riquezas naturais, potenciais energéticos, agricultura, indústria e tecnologias, como já dito, mas subdesenvolvido sob o aspecto social. Esse paradoxo evidencia a desimportância do fator climático para o desenvolvimento e expõe ser, antes de mais nada, este um problema cuja origem é o fator humano, e não geofísico. Os problemas são a governança institucional e, obviamente, a falta de leis adequadas¹³⁵. Feita essa ressalva, o presente tópico

¹³³ GIANNINI, Alessandro. Avanço da inteligência artificial abre debates sobre riscos da tecnologia. **Revista Veja**, 7 abr. 2023.

¹³⁴ MAIS, I.; AMAL, M. Efeitos da Inovação e do quadro institucional sobre o desempenho exportador: estudo de casos. In: ENANPAD – Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 34, 2010, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro, 25 a 29 set. 2010. p. 66.

¹³⁵ **Comentário:** Soa inadmissível que um país com a riqueza da Venezuela, que flutua sobre a maior jazida petrolífera do mundo, esteja a passar por uma severa crise econômica a qual já ocasionou a

apresenta dados estatísticos sobre a miséria e a fome, versa sobre os novos critérios de aferição do desenvolvimento, demonstra as incongruências das prioridades políticas internacionais, delinea sobre a necessidade de equalização dos desenvolvimentos regionais e aponta algumas soluções passíveis de constar na codificação.

O mundo avança e incrementam-se as percepções. A nova epistemologia econômica abraçou a tese amartyaniana e incorporou a ética da justiça à antes utilitária economia. O IDH não se restringe ao exame quantitativo do PIB e foca na qualidade de vida e no incremento das capacidades e oportunidades do cidadão comum. A pobreza, sob essa ótica, é a privação de capacidades e oportunidades. A miséria, por sua vez, é a pobreza agregada à perda de dignidade¹³⁶. A miséria é multidimensional¹³⁷ e engloba a pobreza extrema, a fome, a fome coletiva, etc. Mas não só. Autores como Sorokin tecem duras críticas sobre a situação global¹³⁸. Stiglitz envereda por outra abordagem a imputar a excessiva concentração de renda da contemporaneidade como causa dessas distorções.¹³⁹

emigração de mais de oito milhões de venezuelanos. O problema, como se observa, é de governança. Vale lembrar questões atinentes ao déficit democrático ressaltadas por Amartya Sen, neste caso específico. Situação clássica de falta de liberdade, corrupção solapamento e falta de governança e leis democráticas as quais garantam o desenvolvimento. Fatos empíricos como este comprovam ser o desenvolvimento uma questão humana e não geofísica. Sob aspecto inverso, Roberto Campos já alertava para o fato do problema das diferenças regionais serem um problema econômico-social e não climático. Citou o intelectual à época o exemplo de Taiwan, que, mesmo sendo uma ilha pedregosa, conseguiu construir invejável parque industrial.

¹³⁶ **Comentário:** A perda da dignidade caracterizadora da miséria implica situações deploráveis como a necessidade de vender um dos filhos para comprar alimentos ou prostituir-se para sobreviver. Sublinhe-se ser essa concepção ética amartyaniana uma percepção suplementar, a qual não anula a distinção quantitativa entre pobreza e miséria. O Banco Mundial, em 2022, considerava miséria quem auferia renda de até US\$ 1,90 PPC/dia e pobreza quem ganha US\$ 5,50 PPC/dia. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-anos-alcancar-36-7-em-2021>. Acesso em: 17 abr. 2024.

¹³⁷ SEN, Amartya Kurman. **O desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Ed. Companhia de Bolso, 2010.

¹³⁸ Vale a pena transcrever o trecho de Sorokin: "A guerra, a revolução, a fome- e a peste cavalgam novamente em nosso planeta. Novamente elas cobram seu mortífero tributo à humanidade sofredora. Novamente elas influenciam cada momento da nossa existência: mentalidade e nossa conduta, nossa vida social e nossos processos culturais. Devemos confessar honestamente que não nos foi possível fugir na elaboração do nosso trabalho a tão dominante influência". SOROKIN, Pitirim. **Men and society in calamity**. [S.l.: s.n.], 1942.

¹³⁹ STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo**. Sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. 24 ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

As distorções existem, mas, como se vê adiante, as suas causas talvez sejam mais referentes às prioridades éticas da humanidade do que propriamente à concentração de riquezas. A concentração de riquezas é uma das consequências desse modo avesso de pensar, donde se extrai, novamente, a causa humana das mazelas. Convém, entretanto, antes de mostrar as causas, expor o fenômeno em si. Josué de Castro, muito antes de Sen, aludiu ao tabu da fome¹⁴⁰. Correlacionava as abordagens geográfica, biológica, social, nutricional, etc. Aferiu a fome pela média estatística do consumo calórico diário. Associou-a a diversos outros fatores como mortandade infantil, miséria, doenças como raquitismo, anemia.

Importante demonstrar o panorama atual. Os números falam por si. Fontes da FAO dão conta de que 735 milhões de pessoas padecem com a fome. A insegurança alimentar afeta 2,3 bilhões de indivíduos¹⁴¹. Cerca de 30 milhões de pessoas *morrem* de inanição por ano. Isso contabiliza aproximadamente 24.000 falecimentos por dia¹⁴². Os dados impressionam. Não à toa, tais informações conduziram estudiosos como Michel Chossudovsky a conceber conceitos como o de genocídio econômico¹⁴³. Não soa desarrazoado falar em crime comissivo por omissão, crime de abandono humanitário praticado tanto pelos países ricos como por governantes corruptos de países subdesenvolvidos. Recursos não faltam. Falta uma distributividade mais equânime. Aqui o ponto nevrálgico do assunto. A ordem de prioridades. O mundo é um paradoxo porque o comportamento da humanidade também o é. Jaz uma ética subterrânea apática ou ignorante de tais incongruências.

¹⁴⁰ Sobre a urgência da fome, Josué de Castro já expunha em meados do século passado que: "Há a consciência universal de que atravessamos uma hora decisiva na qual só reconhecendo os grandes erros de nossa civilização podemos reencontrar o caminho certo e fazê-la sobreviver à catástrofe. Desses erros, um dos mais graves é, sem nenhuma dúvida, este de termos deixado centenas de milhões de indivíduos morrendo à fome num mundo com capacidade quase infinita de aumento de sua produção e que dispõe de recursos técnicos adequados à realização desse aumento. Mundo capaz de produzir alimentos para cinco e meio bilhões de homens, segundo os cálculos de East, oito bilhões, segundo os de Penk, e onze bilhões, segundo os de Kuczinski". CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10 ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

¹⁴¹ SILVA, Camila da. ONU: Brasil tem 10,1 milhões passando fome e 21 milhões em insegurança alimentar severa. *Carta Capital*, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/onu-brasil-tem-101-milhoes-passando-fome-e-21-milhoes-em-inseguranca-alimentar-severa/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

¹⁴² CONTRE LA FAIM. **Géopolitique de la faim**. France: Presses Universitaires de France, 2000.

¹⁴³ CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza: os impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999, p. 291.

Os contrastes cognoscíveis são evidentes. Impensável num mundo onde há inteligência artificial, robótica e astronáutica ainda existir a fome coletiva. Inaceitável haver uma epidemia de obesidade nos EUA enquanto centenas de milhares morrem de inanição no Sudão, Etiópia. Não faltam alimentos. Muito pelo contrário. Sobram alimentos. Aliás, altos são os índices de desperdício de alimentos nos países desenvolvidos. O problema, repita-se, é a falta de equanimidade na distribuição dos alimentos. Mas o quesito alimentar é apenas um dos itens. A questão é ainda mais grave quando se trata da sobredita inversão de valores.

Aqui a parte invisível do problema. A inversão ética. A falha da distributividade alimentar é a ponta do iceberg. O ponto crucial não é a constatação da sobra e do desperdício de alimentos ou apontar a solução da distributividade. O cerne envolve descobrir o porquê de ainda não se ter tomado uma atitude institucional com relação a isso. A inversão ética explica a conveniente cegueira coletiva. A concentração de renda por si só não é um problema. Ela pode variar e ser mais ou menos justa. O problema real reside na alienação egocêntrica impeditiva de enxergar os miseráveis. Não raro olham, mas não enxergam. Essa alienação ou perversão ética contamina a opinião pública e provoca a inversão de valores. Causa perplexidade e indignação. Prova emblemática desse descaso (passível de responsabilização, como dito) é a discrepância existentes nos volumes de recursos destinados às grandes causas atuais da humanidade.

Eis a institucionalização da ética avessa. Se a tolerância com esse estado de coisas parece ser uma espécie de alienação social, revela-se, por outro lado, como inversão consciente por parte dos governantes. Nada melhor que um exemplo empírico para demonstrar a inversão. Já durante a COP 27, o governo Biden anunciou a doação de 15 bilhões de dólares para a guerra da Ucrânia. A Europa, mais recentemente, empenhou outros 40 bilhões de dólares para custear a continuidade do conflito. A paz é barata, mas a guerra custa caro. Outro exemplo emblemático é a questão ambiental. Vários países desenvolvidos se cotizaram e criaram um fundo internacional para preservação da amazônia. Comprometeram-se em repassar 90 bilhões de dólares. Cifras estratosféricas, como se constata. Aqui a contradição. Biden, presidente do país mais rico do planeta, prometeu 150 milhões de dólares para

combater a fome na África¹⁴⁴. Flagrante a disparidade. O combate à fome não é prioridade. Financiar guerra e homicídios é.

A inversão de valores é ainda mais grave que a miséria em si¹⁴⁵, por impedir a solução do problema. Como se viu, não faltam alimentos ou recursos. Assim, além da fome em si, o real problema é não ser o combate à fome uma prioridade institucional. A opinião pública ainda não se mobilizou nesse sentido. E, se não há a conscientização da opinião pública, resta prejudicada a vontade política¹⁴⁶. Enfim, guerras, árvores e macacos-prego ainda valem mais que seres humanos. A voltar o debate para o âmbito nacional, diferente dos países desenvolvidos, a fome sempre foi um problema crônico no Brasil. Mesmo após séculos de independência, ainda subsistem bolsões de miséria no Norte, Nordeste e nas periferias das grandes metrópoles. Pobreza intergeracional. Inobstante a conveniente alienação da mídia estrangeira e de parte da elitizada imprensa brasileira, o legislador nacional tem consciência desse fenômeno. Não à toa, cristalizou-se no texto da Carta Magna o compromisso político de erradicar a pobreza e a fome, vide o art. 3º, III, da CF/88.

Esse compromisso, contudo, não é suficiente. Deve haver pressão da opinião nesse sentido. A erradicação da miséria deve ser colocada na pauta do dia. Após a erradicação, deve ser tratada como a patologia econômica que é, com monitoramentos¹⁴⁷ aptos a obstar o seu ressurgimento. Igualmente sucedeu com a extirpação da pólio. Como salientado ao início deste tópico, cada vez mais a nova ética econômica do desenvolvimento humano tem sido absorvida pelo ordenamento

¹⁴⁴ NILSEN, Ella; LIPTAK, Kevin. **Na COP 27, Biden anuncia mais de US\$ 150 milhões de dólares em apoio à África**. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/na-cop27-biden-anuncia-mais-de-us-150-milhoes-em-apoio-a-africa/?amp>. Acesso em: 26 mar. 2023.

¹⁴⁵ **Comentário:** A inversão de valores atinge o ponto de alguns setores das classes mais abastadas cultivarem a aversão ou ódio ao pobre, a esquecer que a pobreza e não o pobre é o verdadeiro mal a ser combatido. Há livros escritos sobre o assunto como “Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia”, de autoria de Adela Cortina, editora Contracorrente, 2020.

¹⁴⁶ **Comentário:** Embora pareça um pouco demagógico, boa oportunidade de demonstrar a mudança neste espírito é instituir o *tributo internacional sobre transações financeiras efetuadas nas bolsas* com o fito de arrecadar fundos para destinar ao combate da fome e da miséria em países subdesenvolvidos. O capital especulativo pode ser usado para enfrentar os problemas da humanidade. O embasamento seria o princípio do especulador-pagador.

¹⁴⁷ **Comentário:** Um dos coeficientes utilizados para medir a *concentração de riquezas* é o coeficiente de Gini. O IDH, inspirado na tese amartyaniana, substituto do antigo IDE, mensura o *desenvolvimento* e não especificamente a concentração de riquezas. Inexiste, contudo, um índice de mensuração do grau de eficiência das políticas públicas de desenvolvimento e redução das desigualdades.

brasileiro. Embora soe programático, o dispositivo constitucional abre espaço para a edição de leis e medidas bem mais práticas.

As iniciativas, entretanto, são dispersas, temporárias e casuísticas. Não existe um arcabouço normativo voltado à solução desse problema ou estruturador de arranjos favoráveis a essa resolução. A Lei Complementar nº 111/01 é um desses exemplos. Criou o Fundo Emergencial de Combate à Fome, a regulamentar o art. 79 do ADCT. A lei complementar, contudo, era provisória. O seu artigo 1º já previa de antemão a sua validade restrita até o ano 2010. Soluções provisórias não impedem o ressurgimento dos velhos problemas.

Já se aventou acerca da falta de soluções de continuidade. O Fundo, embora instituído, não erradicou a fome ou a miséria. Não trazia em si métodos de controle e verificação concreta dos índices famélicos, não tinha metas específicas. Funcionou como paliativo provisório. Não erradicou o problema nem sequer construiu uma estrutura impeditiva do retorno à condição de miséria ou fome coletiva. Mas os fundos, os programas de transferência de renda¹⁴⁸ e o microcrédito¹⁴⁹ são apenas instrumentos¹⁵⁰. Devem aliar-se a uma mudança ética e cultural. Bate-se novamente

¹⁴⁸ **Comentário:** Apesar da necessária crítica, há artigos econômicos os quais atestam o bolsa família como um eficiente instrumento ortodoxo de redução das desigualdades sociais: "O relatório nos apresenta o Bolsa Família como uma espécie de prova do acerto das teses mais ortodoxas quanto às melhores políticas redistributivas. Em que pese o porte alcançado, não só não o é como apresentá-lo como tal contribui para que o debate se afaste do nosso maior desafio: a superação do subdesenvolvimento. Essa é a pior consequência." SALM, Claudio. Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica. In: BARROS, Ricardo Paes; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSES, Gabriel (orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea. 2006.

¹⁴⁹ YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. A evolução do microcrédito que ajudou os pobres. [S.l.]: Ática, 2000.

¹⁵⁰ **Comentário:** Embora afigure-se *imprescindível* para proceder-se ao resgate social dos miseráveis, subsistem críticas construtivas aos programas de transferência de renda e tais críticas são relevantes para o seu aperfeiçoamento e para a conscientização de não bastarem, por si sós, ao enfrentamento da fome e da miséria. A crítica técnica mais contundente vai no sentido de que o bolsa família redunde somente num aumento artificial do consumo que não modifica a estrutura econômica e que é destituído de um fundamento autossustentável. Ou, como nas palavras de Gabriel Ullissea, adiante consignada. Antes, porém, carece verificar a opinião contrária de Salm. Importante mostrar ambos os lados do debate técnico. Ou, como salientado: "O Bolsa Família é um exemplo de política que não mexe diretamente com o mercado, e, por isso, deve ser enaltecida pelo pensamento ortodoxo, enquanto aumentos do salário mínimo (uma instituição universal) são uma política que interfere com a formação de um preço fundamental, o do trabalho, e, portanto, não só pode como deve ser ignorado segundo esse pensamento." SALM, Claudio. Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica. In: BARROS, Ricardo Paes; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSES, Gabriel (orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea. 2006.

Crítica a esta posição: Um dos sustentáculos desta tese é que, além do Bolsa Família, a possibilidade de aumento da renda agregada do cidadão a partir da reestruturação da arquitetura econômico-

na tecla da cultura do empreendedorismo, da ética do trabalho, da conscientização das discrepâncias como meios complementares aptos a garantir tal continuidade.

Aliás, esse aspecto cultural do desenvolvimento já foi objeto de estudo de vários pensadores. E, se as conclusões delineadas existem, isso ocorre porque Viana examinou o problema do subdesenvolvimento sob esse prisma etnográfico. Celso Furtado¹⁵¹ e Raymundo Faoro¹⁵² também o fizeram. Encontraram, por assim dizer, um culpado. Atribuíram o subdesenvolvimento brasileiro ao colonialismo de exploração português. Outra vez a ética avessa. Hábitos coloniais replicados após a independência, na monarquia. A proclamação da república nada mais fez senão transferir esse poder da nobreza para os coronéis e, atualmente, tal poder encontra-se nas mãos da tecnocracia. O pensamento retrógrado das elites, a perpetuação da pobreza intergeracional, a industrialização tardia, o patrimonialismo e outros fatores são apontados como causas desse subdesenvolvimento.

Carla Rister, contudo, inova a abordagem. Não se limita a questionar os motivos do subdesenvolvimento. Indaga acerca do motivo do desenvolvimento brasileiro *não ser homogêneo*. Diferentemente dos clássicos estudos, Rister não atribui a existência de diferenças regionais a fatores exógenos. Talvez possam eles ser o germe do subdesenvolvimento. Constata-se, porém, o fato de algumas regiões terem conseguido furar essa bolha determinista e progredir. A autora demonstra uma razão endógena. Essa é a *estratégia utilizada* por cada macrorregião para efetuar a transição para a industrialização. Atenta Rister que, apesar de submetidos à mesma metrópole colonial e lidarem ambas com monoculturas, as regiões Nordeste e Sudeste seguiram rumos distintos. A diferença, consoante a autora, reside na mentalidade da elite local¹⁵³:

Como consequência do investimento e da rentabilidade da cultura do café, estas regiões acima referidas conseguiram atrair e concentrar um volume de riqueza considerável em

institucional brasileira, de maneira a priorizar a economia real, conceder especial atenção ao setor produtivo e fomento do desenvolvimento responsável.

¹⁵¹ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

¹⁵² FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2012.

¹⁵³ RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

relação às demais regiões do país. A formação da economia cafeeira comportava características muito distintas da secular lavoura açucareira localizada no Nordeste do país [...]. O que sobra no decorrer do século XIX da vanguarda econômica brasileira do século XVI e XVII é nas palavras de Furtado (2001, p. 115) é «uma classe de rentistas ociosos, fechados num pequeno ambiente rural, cuja expressão final será o patriarca bonachão que tanto espaço ocupa nos ensaios dos sociólogos nordestinos do século XX. Já no que respeita à formação da elite cafeeira, esta deu-se em condições completamente distintas. Segundo Furtado (2001) esta elite seria composta por indivíduos com experiência comercial que conjugariam as etapas de produção e comércio. Esta elite estava ocupada em todas as fases do processo produtivo, logístico e comercial e beneficiava ainda de uma proximidade com a capital do país, o principal centro de influências.¹⁵⁴

Aqui mais uma prova de que o desenvolvimento tem laços profundos com a cultura. Reforça-se a perspectiva do desenvolvimento também como fenômeno cultural. Forma de enxergar o mundo. O processo de industrialização brasileira iniciado em São Paulo consolida-se no governo getulista com a inauguração da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e complementa-se na polêmica gestão de Juscelino Kubitschek e com as obras de infraestrutura efetuadas durante o subsequente período de exceção. Apesar de ter ocorrido no Sudeste, a interiorização do desenvolvimento brasileiro nunca deixou de ser um objetivo. Aliás, assim o é desde a época imperial. A maioria da população brasileira encontrava-se espalhada pelo litoral e urgia integrar as regiões mais afastadas ao restante do país. JK inaugurou Brasília e ali instalou a capital da nação com esse intuito. Também construiu densa rede rodoviária. Os militares assumiram o governo sob o lema *integrar para não entregar*. A abertura da Transamazônica, o estímulo a projetos de colonização no Centro-Oeste, a construção de diversas hidrelétricas no Norte e várias outras obras alinhavam-se a essa intenção de interiorização, com o fito de integrar e diminuir as disparidades.

Eis o lado favorável do já criticado desenvolvimentismo irrefreado. Tais iniciativas, entretanto, não foram suficientes para sanar as discrepâncias regionais.

¹⁵⁴ MARTINS, André Filipe Lopes. **Desigualdades regionais e desenvolvimento entre as cinco macrorregiões do Brasil**. 2015. 131f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, MG, 2015. p. 49-50.

Subsiste o déficit de desenvolvimento industrial nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, vez que o Sudeste e o Sul restaram priorizados na industrialização tardia brasileira. Esse déficit traduziu-se como subdesenvolvimento. Mas correções estão em curso. O Centro-Oeste tenta superar esse entrave com o aprimoramento da agroindústria. A transposição do Rio São Francisco trouxe desenvolvimento a uma parte do Nordeste. A implantação da Zona Franca em Manaus pôs uma célula industrial em plena selva amazônica. Muito foi feito e vários projetos estão em trâmite. Há muito ainda por ser feito. Não se descarta, por exemplo, a possibilidade de instalação de novas zonas francas, novas zonas de processamento de exportação, portos secos ou até de zonas francas sociais em regiões socialmente vulneráveis, como estipulado pela Lei Complementar estadual nº 08/2007 do RJ.

A tese amartyaniana merece ser adaptada ao Brasil. Explica-se. O Brasil é um país de dimensões continentais. A abordagem macrorregional até agora não se revelou suficiente para resolver o problema do desenvolvimento desigual. Carece *agregar* novas metodologias. Sugerem-se duas adaptações à tese amartyaniana e à tradicional abordagem regional efetuada pela *intelligentsia* brasileira. A primeira é atomizar empiricamente a aferição do desenvolvimento humano no país. A avaliação microrregional é premissa essencial para a *capilarização* do enfrentamento das disparidades regionais e permite um refinamento da análise das discrepâncias de desenvolvimento. O desenvolvimento não é homogêneo nem sequer dentro das supracitadas macrorregiões. Existem *ilhas de desenvolvimento*¹⁵⁵ em regiões carentes e *bolsões de miséria*¹⁵⁶ em macrorregiões desenvolvidas.

A avaliação deve considerar o Índice de Desenvolvimento Humano de cada *microrregião*. A distribuição de verbas públicas faz-se consoante o critério de necessidade de cada microrregião. Além dos repasses constitucionais, haverá esse *plus*¹⁵⁷. A segunda sugestão é acoplar um *critério finalístico* a essa nova base de

¹⁵⁵ Vide os municípios de Coari, Manaus ou Carajás na Amazônia, possuidores de altos índices de IDH em plena selva. Cidades como Sobral e Juazeiro também se destacam em diversos quesitos atinentes à qualidade de vida, educação, etc.

¹⁵⁶ Cabem os exemplos dos bolsões de miséria do Vale do Jequitinhonha ou as periferias das grandes metrópoles.

¹⁵⁷ **Comentário:** Além disso, não faz sentido cidades como Coari/AM serem ricas e as cidades vizinhas continuarem subdesenvolvidas. Há de se pensar sobre a repartição de royalties de cada município beneficiado entre todos os municípios da respectiva microrregião, com o fito de homogeneizar o desenvolvimento.

aferição microrregional do desenvolvimento. Ou seja, o recebimento de recursos condiciona-se ao compromisso de melhorar o IDH em determinado prazo estimado, sob pena de revogação do repasse extra e apuração de eventuais responsabilidades¹⁵⁸. A codificação do Direito Econômico justifica-se inclusive sob esse aspecto e traz em seu bojo não só elementos de uma nova ética emergente, mas também encaixa novos instrumentos de aferição e combate à miséria e correção da desigualdade dos desenvolvimentos regionais.

2.3.2 Principais problemas jurídicos justificadores de sistematização regulatória

Descreveram-se até aqui as justificativas empíricas da codificação. E, no âmbito da realidade fática, as crises sistêmicas internacionais, as instabilidades monetárias brasileiras, o desafio de proceder a uma regulação das inovações, das questões humanitárias e de equalização dos desenvolvimentos regionais constituem substrato suficiente para justificar o intento codificador. Os motivos, contudo, não são apenas fáticos. Subsistem várias justificativas jurídicas capazes de respaldar a codificação. Algumas constituem verdadeiros entraves a serem superados. Outras transformam a codificação num legítimo instrumento normativo a serviço do desenvolvimento. A desconstrução do mito da economia como ambiente irregular, a contenção da inflação normativa, a desconstrução do mito do engessamento, a falta do adequado acesso à lei (déficit informacional), a garantia da liberdade econômica e a construção de arranjos normativos favoráveis ao desenvolvimento e inclusão, bem como a crescente judicialização da política revelam-se como justificativas jurídicas da codificação.

2.3.2.1 Desconstrução do mito da economia como ambiente irregular

A defesa da codificação não se reduz a impor uma norma como se a edição da lei, por si só, fosse capaz de solucionar os problemas da realidade. Convém, antes, avaliar se é possível regular a economia em sua inteireza. Propalou-se, ao longo das

¹⁵⁸ **Comentário:** Esse novo critério consta da codificação do Direito Econômico.

décadas, a inviabilidade de uma regulação dessa natureza. Punha-se a codificação como fator de engessamento não só do ordenamento normativo, mas da própria economia empírica. Exsurge daí a necessidade de compreender o processo econômico, com o fito de desconstruir a falsa ideia de que, por causa de sua complexidade e dinamicidade, a economia seja indomável ou não regulável. Dois são os pontos a serem desmistificados: a ausência de regularidades econômicas e a impossibilidade de regulação¹⁵⁹.

A sobredita dinamicidade não anula a imutabilidade da estrutura dos fluxos econômicos. A estrutura básica do ciclo econômico é perene. As famílias trabalham para produzir. Esse labor e a alocação de insumos e recursos constituem os fatores de produção. As empresas produtoras usam e combinam tais elementos para transformar matéria-prima em mercadoria, produtos ou serviços. O varejo faz a intermediação entre produtores e consumidores, e é junto a esse mercado consumidor que as famílias usarão a remuneração obtida com o supracitado labor para adquirir itens de subsistência, a fechar, assim, o ciclo econômico básico. O empresário e as famílias podem economizar as sobras dos ganhos (lucros, remuneração, rendimentos, etc.) a organizar poupanças ou realizar investimentos produtivos ou financeiros.

A estrutura básica é essa. O problema essencial da economia consiste em equilibrar eficientemente tais interações, de maneira a alcançar um ótimo paretiano. As instabilidades econômicas surgem de eventuais alterações na *intensidade*,

¹⁵⁹ **Comentário:** Autoras como Leda Maria Paulani atentam para a perspectiva marxista de transição do regime de acumulação para o modo de regulação. O regime de acumulação funda-se nas regularidades econômicas tais como: 1) forma de organização da produção e a relação dos trabalhadores com o meio de produção; 2) o horizonte temporal da valorização do capital; 3) a composição da demanda social; 4) padrão distributivo relacionado à reprodução dinâmica das diversas classes e grupos sociais; 5) articulação com formas não-capitalistas. O modo de regulação, consoante a autora, encara a economia sob o viés relacional, ou seja, examina questões atinentes à: 1) relação de trabalho (forma de divisão técnica do trabalho, o tipo de vínculo do trabalho, os determinantes de renda dos trabalhadores, modo de vida dos trabalhadores; 2) relação concorrencial (lógica da concorrência entre capitais e qual concorrência prepondera; 3) regime monetário e financeiro (qual o tipo de moeda pretendida, como se estruturam pagamentos internacionais, delinear qual o papel das finanças); 4) forma de organização de estado (objetivos do estado, formas de intervenção na economia); 5) regimes internacionais (tipos de relações entre as diversas economias nacionais). PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **Dossiê Crise Internacional II**, v. 33, n. 66, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/sM4rKFKCQNC4wr634RBxMmC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2023.

assincronias ou *assimetrias informacionais* dessas relações. Vários gatilhos podem impactar e gerar instabilidades nesses fluxos. Desemprego, inflação redutora do poder aquisitivo da massa salarial, deficiências logísticas e de distribuição encarecedoras de produtos, carestias de determinados insumos no mercado produtor, etc. Tudo isso desequilibra a relação entre ofertas e demandas, gera demandas agregadas, ocasiona vazamentos ou injeções de poupanças e investimentos, conduz a propensões marginais, etc.¹⁶⁰ Grosso modo, não é muito difícil compreender a estrutura fundamental da economia e a sua mecânica.

Transposto para a dimensão jurídica, o entrave arguido é o de que a norma seria incapaz de captar toda a complexidade inerente ao processo econômico e regulá-la, bem como revelar-se-ia a lei como um risco burocratizante, a aumentar custos e restringir a própria atividade econômica em sua esfera empírica. Quanto à impossibilidade de reduzir a complexidade da realidade a fim de situá-la numa regulação, vê-se mais adiante não ser o código uma regulação centralizadora e não totalizante. Sua intenção não é apreender a realidade econômica de maneira a exauri-la. Visa sim fixar diretrizes gerais referentes ao ambiente econômico. Coexistem, além disso, aberturas sistêmicas.

Não bastasse isso, apesar da dinamicidade, não se afigura impossível regular normativamente aspectos gerais das regularidades econômicas. Não se afigura impossível redigir as regras básicas condizentes ao processo produtivo, logística, transportes, oferta de crédito, negociações de valores mobiliários, economia circular, etc. Muitas dessas regulações já existem. Há leis específicas de transporte, normas sobre movimentação de capitais, dentre outros. Pululam normas sobre os mais variados temas, de maneira que o verdadeiro desafio não é regular a economia, mas sim conter a inflação normativa, sistematizar e sintetizar o emaranhado de normas vigentes.

¹⁶⁰ ALBUQUERQUE, Marcos Cintra. **Introdução à teoria econômica**. [S.l.]: McGraw Hill, 1976. p. 105 e ss.

2.3.2.2 Inflação normativa, envenenamento do sistema, crise da lei e desatualização das normas de Direito Econômico

Soa óbvio o fato de a lei não poder ser encarada como solução exclusiva para todas as mazelas da realidade. Essa crença é tão equivocada quanto julgar que o aumento das penas, por si só, seria capaz de resolver o problema da criminalidade. O idealismo utópico enraizado na cultura brasileira, contudo, alimenta esse tipo de esperança desarrazoada ¹⁶¹. Binenbojm ¹⁶² acentua ser essa crença uma das principais causas da inflação legislativa. Criou-se no Brasil o hábito de editar uma lei para resolver cada problema específico. Leis concretas, casuísticas. Esse problema, todavia, não é novo e tampouco é unicamente brasileiro. A expressão inflação normativa foi cunhada de há muito por Carnelutti ¹⁶³. Juary Silva ¹⁶⁴, em artigo publicado em 1968, também já aludia ao fenômeno, referindo-se a ele como inflação legislativa, elefantíase legislativa ou curanderia legislativa (a captar a sobredita ilusão da lei como a cura de todos os males).

Se é certo reverberar a anomia em insegurança jurídica, também é correto afirmar ser o excesso normativo prejudicial. Nem desregulação, tampouco hiperregulação. Deve-se buscar o meio-termo. Costa Júnior ¹⁶⁵ chega a atribuir a essa hipertrofia normativa a causa do envenenamento do ordenamento jurídico. Ressalva esse autor peculiaridades de tal fenômeno. Além da quantidade excessiva de leis, essa hipertrofia manifesta-se no bojo da própria norma quando esta desce às minúcias as quais deveriam ser objeto de resoluções ou instruções normativas.

¹⁶¹ **Comentário:** Silva Júnior alude a esse problema ao enfatizar serem o legalismo acrítico e o fetiche da lei subprodutos do positivismo jurídico os quais serviram de disfarce para autoritarismos dos mais variados matizes. A noção antiga e formal de justiça limitava-se a legitimar a ordem estabelecida, qualquer que fosse a ordem. Nota-se, que, o mito salvacionista impregnado ao legalismo fetichista é uma patologia normativa. Detecta-se um alheamento da percepção estritamente formal lei com relação à epistemologia e aos valores axiológicos. SILVA JÚNIOR, Antônio Braga. O Direito do Trabalho no pos-positivismo: uma nova perspectiva sobre o velho Direito Social. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, n. 32, p. 177-202, 2016.

¹⁶² BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria de Direito Administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

¹⁶³ CARNELUTTI, Francesco. **Como nasce o Direito**. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. 4 ed. Campinas: Russel, 2010.

¹⁶⁴ SILVA, Juary. Considerações em torno da inflação legislativa. **Revista dos Tribunais**, 1968.

¹⁶⁵ COSTA JÚNIOR, Eduardo Carone. **A legislação simbólica como fator do envenenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Fórum, 2011.

Vale parafrasear Gilmar Mendes e salientar que, no Brasil, legisla-se muito e muito mal. Não causaria espanto sublinhar ser essa desordem normativa reflexo simbólico da balbúrdia empírica vigente ¹⁶⁶. Essa desorganização e assistemática promovem o aumento do custo econômico na medida em que ordenamento confuso e leis mal redigidas geram ambiguidades e judicialização.

Autoras como Maria Dias evidenciam estar-se diante de uma crise da própria lei, em que esta sofre o questionamento acerca do seu significado, alcance e necessidade¹⁶⁷. Não é só uma questão de desconstruir o sobredito fetiche da lei arraigado na cultura brasileira. Há outros fatores em jogo. O advento do neopragmatismo, por exemplo, fez da *jurisdição* um espaço de negociação e sopesamento, e essa subtração do caráter subsuntivo da lei, somada ao esvaziamento do seu conteúdo textual em face das excessivas manipulações interpretativas, tornou a aplicação da lei algo mais relevante que a lei em si. A lei resta prejudicada em sua autoridade. Desvirtuada de sua natureza impositiva e preceptiva, perde até a sua funcionalidade. Aborda-se mais adiante a polêmica a girar em torno do pluralismo radical rortiano *versus* a abordagem habermasiana.

Enfatiza-se não ser essa pesquisa estritamente legalista sob a ótica kelseniana. A abordagem, como já sublinhado, é habermasiana e escora-se na abertura intersistêmica. E é esse viés linguístico comunicacional o viabilizador da assimilação de novas epistemologias, éticas, etc. Ocorre, todavia, que a utilização do direito e do processo cultural como *medium* não pode conduzir às relativizações dworkinianas ou rortianas. Resumindo, a lei, e não a jurisdição, é o espaço normativo adequado para a mediação de consensos. A jurisdição normativa não possui amparo constitucional e nem o Judiciário desfruta de legitimidade democrática para lançar-se a tal empreitada. Carece ter responsabilidade. O consenso democrático deve restar consignado no bojo da lei e deve servir de norteador ao julgador. Não se presta a ser manipulada por ele. A lei desamparada do consenso delegará ao juiz a função de legislar no caso concreto. A banalização dessa postura enfraquece o sentido da norma, pois esta passa a ser interpretada ao sabor da multiplicidade principiológica

¹⁶⁶ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

¹⁶⁷ DIAS, Maria Tereza Fonseca; SILVA, Samira Souza. Crise da lei no Estado democrático de direito e o papel da legística no restabelecimento da racionalidade jurídica. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 36-55, jul./dez. 2007.

a brotar no ordenamento. Essa pretensão da jurisdição normativa, além de reverberar em judicialização da política, acaba por voltar-se contra o próprio magistrado, pois o juiz hércules, como diria Neves¹⁶⁸, é incapaz de lidar com princípios os quais se multiplicam como hidra.

Vale especificar, de antemão, que, mesmo a trazer a abertura sistêmica e uma sólida principiologia, a estruturada codificação não é pulverizada. Ela tem um sentido de ser. E praticamente tudo nela gira em torno dos eixos fundamentais da estabilização econômico- institucional e desenvolvimento. Os demais subprincípios derivam desses dois eixos básicos. A centralidade organizacional evita as retromencionadas dispersões, antinomias ou capturas jurisdicionais. Feito esse breve aparte, convém advertir não se limitar a crise da lei a esse exame perfunctório. A crise extrapola a lei. Ela está alocada no sistema¹⁶⁹. Como já salientado no tópico dos motivos empíricos, cabe meditar sobre a legitimidade de um aparato estatal cada vez mais ocupado em atender aos anseios do mercado do que atender às demandas do interesse público¹⁷⁰, a fim de perceber como se lida com esse conflito durante a elaboração de uma codificação econômica.

A codificação deve ser um instrumento de transformação social favorável, mas não uma ruptura. Não pode, por outro lado, ser uma superestrutura conformadora e legitimadora do poder das elites ou exclusivamente entregue aos interesses do capital. A codificação, como se assinala nos tópicos vindouros, instrumentaliza-se ela própria como espaço normativo de mediação linguística. Essa mediação no âmbito normativo amadurece o processo democrático, resgata a

¹⁶⁸ NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules**: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

¹⁶⁹ **Comentário**: Acaso se avance ainda mais nesta investigação teórica, verificar-se-á ser a crise da lei a ponta do iceberg de uma crise institucional bem mais abrangente e profunda. Ready pontua-a não exatamente como uma crise institucional, situando-a como um complexo conjunto de crises, inerentes à *síndrome do desenvolvimento*. A *síndrome do desenvolvimento* engloba cinco tipos de crises: a) a crise de identidade; b) a crise de legitimidade; c) a crise de participação; d) a crise de penetração; e) a crise de distribuição. A crise de identidade, segundo Ready, refere-se à base subjetiva da filiação a «uma comunidade política e diz respeito à tensão existente entre o senso de identidade de um grupo cultural psicologicamente determinado e as definições políticas da comunidade. Esclarece, que, na política moderna, identidade subjetiva e identificações políticas objetivas precisam coincidir. READY, Ferrel. **Public administration**: a comparative perspective. New York: Marcel Dekker, 1979.

¹⁷⁰ NUNES, Antônio José Avelãs. A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo. **Revista Latinoamericana de Estudos Constitucionais**, n. 6, jul./dez. 2005.

autoridade e legitimidade da lei¹⁷¹, previne contra a judicialização e, como dito ao início deste tópico, evita a inflação normativa. Leis bem confeccionadas não dão margem à edição de outras leis a remendá-las.

Aqui apenas se identificou o problema e suas principais nuances. A inflação normativa, ademais, é comprovada na seção III. Comprova-se empiricamente essa inflação normativa. Tanto com relação ao ordenamento, como no condizente ao ramo do Direito Econômico. A jurimetria é o instrumental dessa avaliação legística. Constata-se a excessiva dispersão, constata-se empiricamente a assistemática do ordenamento, bem como a hiperregulação de alguns setores em detrimento da sub-regulação de outros. Analisa-se também o suposto déficit democrático de tais regulações existentes, se as normas vigentes estão ou não defasadas, identificam-se as lacunas normativas, verificam-se as jurisprudências ou projetos de lei assimiláveis pela codificação, dentre outros.

Alude-se à inflação normativa quando se toca no tema das inovações tecnológicas. Eis um exemplo ilustrativo. Há um boom de regulações a envolver novas tecnologias. Marcos legais da internet, inteligência artificial, criptomoedas, etc. Repetem-se enxurradas normativas como a sanha regulatória oriunda da época das privatizações, etc. Importante evitar a repetição dessa falha. A feição econômica dessas atividades ou novidades pode e deve ser objeto de regulação sintetizada pela codificação. Essa síntese regulatória, aliás, cabe a todas as áreas econômicas abrangidas pelo código. A síntese condensa. A sistematização organiza e reforça a eficiência do ordenamento. O código incrementa a sua coerência interna, otimiza a integração com os demais ramos jurídicos, diminui antinomias e ambiguidades, mitiga custos da judicialização, garante maior efetividade da lei, etc.

¹⁷¹ **Comentário:** Hommerding assinala reverberar essa perda de integridade na irracionalidade da lei em face do esboroamento do seu prestígio. Este pesquisador, baseado na teoria legislativa de Atienza, versa sobre o problema dos diversos patamares de racionalidade da lei e avisa sobre o risco da contaminação do ordenamento pela irracionalidade normativa. Defende, portanto, o resgate da força normativa da lei, para além do excesso pragmático ou do controle simbólico populista. HOMMERDING, Adalberto Narciso; LYRA, José Francisco Dias da Costa. **Racionalidade das leis e legislação penal simbólica**. Rio de Janeiro: Imprensa, 2014.

2.3.2.3 Garantia da segurança jurídica e desconstrução do mito de engessamento do ordenamento jurídico

O ordenamento jurídico difuso, como visto, pode repercutir em insegurança jurídica¹⁷². A sistematização regulatória impõe-se, assim, como necessidade. Necessidade de preservar a estabilidade institucional no plano normativo. Há, contudo, oposições à pretensão codificadora. A objeção mais conhecida é a do engessamento do ordenamento jurídico e asfixia da própria liberdade econômica. Tratou-se desse tema na dissertação *A Codificação Administrativa*. Resgate da clássica diatribe travada entre Thibaut e Savigny. Savigny opunha-se à codificação, sob a escusa de um suposto enrijecimento e asfixia do ordenamento, enquanto seu oponente defendia essa viabilidade. Thibaut venceu a quezília. A vitória, porém, revelou-se parcial. Isso porque, por ocasião da promulgação do BGB, o legislador alemão teve o cuidado de embutir uma abertura sistêmica apta a garantir a contínua adaptação da lei à realidade. A mobilidade normativa defendida por Savigny, enfim, acabou por ser também contemplada¹⁷³.

Importante, assim, desconstruir esse mito do engessamento. Lógica e juridicamente. Sob a perspectiva lógica, cabe assinalar o fato da regulação normativa de Direito Econômico *já existir*. Coexistem numerosas leis de Direito Econômico. O problema é justamente a sua excessiva dispersão. Inviável, pois, arguir o asfixiamento do ordenamento por causa de uma regulação já existente. A já destacada abertura sistêmica da codificação supre também eventuais demandas atualizadoras. Sob o aspecto lógico, é plausível até reconhecer a codificação como corolário da liberdade econômica. Explica-se. Se na época de Savigny poucas eram as leis, a regulação de determinados setores hoje é tão exaustiva que a síntese codificadora desafogaria o ordenamento atual. Forneceria inclusive um vetor ético-axiológico mais adequado, reforçaria o sentido de unidade, a torná-lo mais inteligível e acessível.

¹⁷² RIZEK JÚNIOR, Rubem Naman. **Processo de Consolidação e Organização Legislativa**. 2009. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-26052010-160859/publico/Rubens_Naman_Rizek_Junior_Tese.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

¹⁷³ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

Girando a avaliação na direção específica do ordenamento jurídico-econômico, avoluma-se o receio de uma codificação a qual engesse não só a lei, mas também asfixie a própria liberdade econômica em seu aspecto empírico. Esse argumento, como salientado, tampouco resiste ao fundamento pelo qual a regulação normativa não vem para tolher ou restringir direitos e liberdades, mas sim para garanti-los. A teoria garantista envereda por idêntico caminho, como abaixo transcrito:

[...] de um sentido de que a (mera) **legalidade**, como fonte (formal) de vigor das normas jurídicas, **é uma garantia de certeza e também de liberdade contra os os poderes do outro** modo desregulados; por outro, no sentido de que a (estrita) legalidade, como fonte (substancial) da validade das mesmas normas, representa uma técnica de posituação e de estabilização dos direitos fundamentais [...].¹⁷⁴

O garantismo, portanto, coaduna-se num neokeynesianismo regulatório e com a pretensão sistematizadora/codificadora na medida em que regula e amplia a liberdade econômica, assegurando-a. Não basta proteger a propriedade, o empreendedorismo ou rotular a liberdade econômica como direito fundamental. Necessário minimizar a distância entre o texto da norma e a sua aplicação empírica, a tornar mais efetivas as normas de Direito Econômico. Arremate-se, ademais, ser a regulação normativa do Direito Econômico autorizado pelo art. 174, CF/88: "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 esta determinante para o setor público e indicativo para o setor privado"¹⁷⁵.

O art. 192 da CF/88 segue no mesmo sentido, e a LC nº 95 traz o conteúdo legístico de como regular. A regulação encontra respaldo nas Recomendações da OCDE e em documentos como Acordo da Basileia, Código de Valores Mobiliários Europeu, Lei Dodd-Franck, etc. Assim, diversamente do preceituado por Savigny e pelos demais opositores da sistematização, a Constituição da República autoriza a

¹⁷⁴ FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 698.

¹⁷⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mar. 2023.

regulação normativa do Direito Econômico. Escora-se a CF/88 na mesma matriz epistemológica das recomendações internacionais supramencionadas. A doutrina garantista de Ferrajoli também a ampara. E, em vez de tolher, a regulação ampliará o rol de liberdades previstas na Lei nº 13.874/19. Consolida-as e até cria liberdades antes inexistentes. Liberdades econômicas como liberdade de iniciativa, liberdade de acesso ao mercado, liberdade de precificação, liberdade de concorrência, liberdade de gestão, liberdade de propaganda, dentre outras. Tais liberdades, garantidas e aperfeiçoadas pela codificação, são tratadas nas próximas seções.

2.3.2.4 Necessidade de acesso adequado à lei e ao processo econômico-financeiro

A lei não se reduz ao texto escrito. Ela traz a reboque filosofias e valores subjacentes. Eis os conteúdos informacionais explícitos e implícitos da norma. A informação, assim considerada, é de suma importância para a economia. Quanto maior o acesso às informações, mais eficientes as escolhas. Projetado na esfera jurídica, traduz-se esse princípio de que, quanto mais inteligíveis forem o texto legal e as suas intenções e fundamentos, mais amplo será o acesso informacional do cidadão à lei. A inteligibilidade das leis de Direito Econômico mostram-se relevantes para o aperfeiçoamento do próprio processo econômico. O presente tópico versa sobre a acessibilidade à lei, a inteligibilidade da lei e a instrumentalização da lei como ferramenta de incremento do processo informacional e de acesso do cidadão ao empírico processo econômico-financeiro. Pertinente a lição colacionada por Rui Barbosa a respeito do tema:

Se a lei não for certa, não pode ser justa: *legis tantum interest ut certa sit, ut absque hoc nec justa esse possit*. Para ser, porém, certa, impõe que seja precisa, nítida, clara. E como ser clara, se for vazada nos resíduos impuros de um idioma de aluvião? Se não espelhar nossa língua decantada e transparente, que a tradição filtrou no curso dos tempos? Aspirar à clareza, à simplicidade e à precisão sem um bom vocabulário e uma gramática exata seria querer o fim sem os meios. A lucidez no estilo das leis depende, a um tempo, da lógica e da gramática, diz Bentham, ciência que é mister possuir a fundo, para dar às leis redação boa [...] ¹⁷⁶.

¹⁷⁶ BARBOSA, Rui. **Obras completas**. 1902. v. 29, t. 3. Disponível em:

Mais recentemente, Capelletti¹⁷⁷ destacou em seu livro "Acesso à Justiça" a importância de democratizar o acesso à justiça. Nasceram aí a representação dos direitos difusos e o instituto da assistência judiciária gratuita. Absorvia-se também a lógica da mediação. Autores mais modernos como Livia Pervidor Bernardes¹⁷⁸ aperfeiçoaram essa tese. Adicionaram uma quarta onda a esse somatório de direitos, a qual consiste na *harmonização dos sistemas jurídicos* como via de facilitação do acesso à justiça.

Tal percepção encaixa-se perfeitamente no intento codificador. A subsistência de um inextricável cipoal de normas difusas e até contraditórias provocam insegurança jurídica. Torna o ordenamento jurídico econômico opaco e incompreensível. Essa opacidade contrapõe-se ao ideal de inteligibilidade ventilado ao início. A coexistência de centenas de regulações normatizadas sobre os serviços privatizados, sistema financeiro, etc., torna incompreensível apreender os preceitos fundamentais ou as linhas filosóficas das regulamentações. Prejudicar o próprio setor regulado dificulta a gestão e a prestação jurisdicional. A sintetização codificadora e a respectiva sistematização de tais normas dispersas incrementariam a *transparência* do ordenamento jurídico brasileiro, a melhorar a *qualidade* da transmissão informacional, a otimizar o processo decisório e, como acentuado por Livia Pervidor, a contribuir para a harmonização e acessibilidade.

O código, desta feita, não se reduz a um punhado de soluções produzidas pela dogmática nem à junção aleatória de princípios, standards ou cláusulas gerais. A codificação vai além disso. Ainda a usar o exemplo das leis regulamentadoras dos serviços privatizados, cuja regulação foi pulverizada nas últimas décadas, observa-se, mais recentemente, esforço em *harmonizar* e até *unificar* a regulação das agências nacionais. A *tentativa da unificação* das regulações numa só agência encarna essa tendência. A *aproximação harmonizadora* da lei da agência nacional com a legislação do CADE evidencia esse movimento estrutural. A codificação, nesse

<https://www.migalhas.com.br/quentes/148354/debates-acerca-dos-codigos-fazem-parte-da-historia-do-direito>. Acesso em: 14 fev. 2024.

¹⁷⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2015.

¹⁷⁸ BERNARDES, Livia Heringer Pevidor; CARNEIRO, Y. G. As ondas de acesso à justiça de Mauro Capelletti e o acesso transacional à justiça. In: CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL. 3, 2018, Vitória. **Anais [...]**. Vitória, 2018. p. 195-206.

questo, apresenta-se não apenas como fator de harmonização, mas sim como radical processo de *simplificação* do sistema atualmente vigente, de maneira a torná-lo normativamente mais eficiente, transparente e efetivo.

Mas o exame da acessibilidade não se esgota na sistematização. Ela encontra eco também na redação da própria lei. O texto da codificação, a seguir os mandamentos da Lei Complementar nº 95, deve ser redigido em linguagem técnica, sem, contudo, resvalar em arcaísmos, prolixidades do juridiquês ou do economês nem utilizar termos polissêmicos. A própria linguagem limpa do código amplia a sua inteligibilidade e o acesso ao processo comunicacional. Assim, além da transparência do ordenamento, a transparência da linguagem revela-se essencial para a acessibilidade. A codificação do Direito Econômico, apesar de técnica, deve ser compreendida pelo empreendedor brasileiro e até pelo microempreendedor individual. Estes, aliás, devem tomá-lo como fiel cartilha de direitos e liberdades. Múltiplas camadas condensadas num linguajar simples.

Mais. A acessibilidade promovida pela codificação pode transcender a esfera normativa e ir em direção à concretude empírica. Aqui a utilização da codificação não como superestrutura de legitimação como já enumerado, e sim como ferramenta de transformação. Apesar dos programas de transferência de renda terem viabilizado a abertura de conta-poupança a milhões de brasileiros, a fim de que estes pudessem receber os seus benefícios sociais, a verdade é que essa inclusão, por ora, é ínfima. O cidadão de baixa renda ainda encontra-se excluído do processo econômico-financeiro por não dispor de pleno acesso a contas-correntes, cheques, cartões de crédito, por não conseguir linhas de crédito com juros favoráveis.

O desrespeito aos preceitos de acessibilidade, seja ela jurídica ou empírica, expõe a codificação ao risco de legitimar a perpetuação de um sistema econômico fechado e elitizado. Constata-se a necessidade de inserir pitadas de democracia substancial nesse processo de codificação, ao usar mediação linguística habermasiana para incutir tais valores e precaver-se contra tais perigos ou distorções. A textura aberta do projeto viabiliza a construção de uma realidade mais justa. A inteligibilidade e a abertura intersistêmica à realidade empírica permitem a inclusão da massa marginalizada ao processo-econômico financeiro. Acessibilidade benéfica sob todos os ângulos. Auxilia na construção de uma cidadania financeira

democratizada e, por outro lado, abre todo um novo mercado aos bancos: o mercado do microcrédito. Como visto, inobstante a essencialidade da democracia processual habermasia, carece temperá-la com pitadas de democracia substancial, com o fito de preservar esse equilíbrio e garantir um arranjo democraticamente ampliado e inclusivo.

2.3.2.5 Codificação econômica como instrumento de construção de arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento

A reconstrução legítima do direito pressupõe a introdução de doses generosas de democracia substancial, como salientado. Mas não basta abrir o processo econômico-financeiro à população. É preciso entender a arquitetura institucional da economia brasileira para poder regulá-la e até diagnosticar eventuais aperfeiçoamentos. Marques-Pereira e Bruno¹⁷⁹ explicam. Incide a regulação sobre a organicidade do ambiente econômico. A institucionalidade, por seu turno, refere-se à maneira de atuação dos agentes econômicos nesse ambiente. A arquitetura institucional envolve, assim, a análise da dinâmica entre as diversas instituições atuantes no ambiente econômico.

O autor cataloga as cinco instituições integrantes desse sistema. A forma institucional da relação salarial (RS), a forma institucional da concorrência (FC), a forma institucional do estado (FE), a forma institucional de regra monetário-financeira (RMF) e a forma institucional de inserção no regime internacional (FII). A forma da dinâmica da relação e a hierarquia/preponderância entre tais instituições definem a arquitetura institucional.¹⁸⁰ Eventuais ajustes da arquitetura institucional implica calibrar tais relações.

Refinam-se, portanto, as noções do senso comum. O grau de interferência do ente estatal no ambiente econômico, por si só, não determina a opção da arquitetura

¹⁷⁹ MARQUES-PEREIRA, Jaime; BRUNO, Miguel. **Institucionalidade e política econômica no Brasil: uma análise das contradições do atual regime de crescimento pós-liberalização**, Brasília/DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

¹⁸⁰ MARQUES-PEREIRA, Jaime; BRUNO, Miguel. **Institucionalidade e política econômica no Brasil: uma análise das contradições do atual regime de crescimento pós-liberalização**, Brasília/DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

institucional. A forma institucional do Estado é somente uma das cinco formas vigentes. A interação entre todas essas formas define a *arquitetura institucional* escolhida. Mais. Não é mera regulação. A regulação conectada à institucionalidade revela-se como macrorregulação. A macrorregulação tem fundamento estrutural e agrega a política econômica à mencionada arquitetura institucional. A macrorregulação – política mais arquitetura – determinará a *performance* do modelo econômico.¹⁸¹ Economicamente falando, Marques-Pereira explicita basear-se a atual *arquitetura institucional brasileira* na trinca:

- a) câmbio flutuante (câmbio apreciado);
- b) sistemas de metas de inflação (juros elevados);
- c) superávit público externo.

Esse desenho faz a política monetária hierarquicamente superior e subordina as políticas cambial e fiscal. Essa configuração tende a priorizar a acumulação rentista-patrimonial e o câmbio flutuante, como dito alhures. Tende a aprofundar a financeirização da economia.

Detecta-se aqui, como já salientado, um ruído comucacional. A configuração financeirizada contrasta com o desenvolvimentismo responsável da CF/88. Marques-Pereira desmascara a hipocrisia econômica vigente. Segundo os autores, o objetivo declarado da elevada taxa de juros não é somente conter a inflação. Ela encerra uma função dúplice. Essa outra função, implícita, seria garantir a alta rentabilidade do capital e dos ativos financeiros. Não se pode, contudo, condenar o programa neoliberal. Cabe o mea-culpa. A equipe de FHC carrega até hoje o mérito de promover a estabilização monetária por via do Plano Real. Apesar do saudável controle de preços e da conveniente atração de capital estrangeiro, os lucros obtidos com esse arranjo fornecem uma impressão ilusória.

Soam como desenvolvimento, mas não são desenvolvimento real. Já se discorreu sobre isso. Os aportes de tais fluxos de investimentos financeiros são da modalidade portfólio. Ou seja, não são investimentos injetados na economia real. Compõem-se por derivativos não garantidos por ativos subjacentes. Em suma, essa arquitetura institucional favorece a especulação financeira em detrimento dos

¹⁸¹ *Ibid.*

investimentos ditos produtivos. A financeirização, assim, atrai um tipo de capital estrangeiro volátil, frágil e especulativo. O índice geral de lucro fulcrado na especulação, reitera-se, é ilusório. Não é real, mas sim fictício. Funda-se em papéis sem lastro ou com respaldo duvidoso. Eis o motivo de serem instáveis, inviáveis.

A crítica a essa arquitetura institucional atém-se ao fato de esse arranjo afundar a nação num círculo vicioso. No longo prazo, o país pode ficar refém de tais recursos volúveis e cair na fantasia provocada pelo lucro especulativo. O arranjo financeirizador, no longo prazo, acaba por repercutir na drástica diminuição dos investimentos produtivos. Isso produz vários efeitos maléficos sobre a economia real. Uma delas é a desindustrialização. Desindustrialização já sentida, diga-se. Empresários atraídos pela alta rentabilidade são tentados mais a especular do que a produzir. Deixam de comprar maquinário, insumos e gerar empregos para investir em papéis. Além da desindustrialização, esse fenômeno provoca a queda de produtividade, prejudica a balança comercial, etc.

Essa arquitetura institucional, por promover desenvolvimento real pífio e ter alto custo social, não soa como a mais indicada a longo prazo. Assim, afigura-se necessário sopesar o dogma da estabilidade monetária com o risco da financeirização exacerbada. Marques-Pereira e Bruno¹⁸² aventam a possibilidade de promover o desenvolvimento sem a necessidade de radicalizar o uso de juros altos ou de câmbio flutuante, para controlar a inflação. Sugerem a possibilidade de uso dos arranjos estruturais e institucionais para fomentar o desenvolvimento sem sacrificar tanto o setor produtivo.

A promessa soa tentadora, mas deve ser objeto de cuidadoso estudo¹⁸³. A codificação, desse modo, pode ser usada não só para ampliar a acessibilidade, servindo também para construir ou remodelar arranjos institucionais. Reconfigurar o arranjo financeirizado atual para um modelo desenvolvimentista responsável, mais

¹⁸² MARQUES-PEREIRA, Jaime; BRUNO, Miguel. **Institucionalidade e política econômica no Brasil: uma análise das contradições do atual regime de crescimento pós-liberalização**, Brasília/DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

¹⁸³ **Comentário:** Sobre os perigos de afrouxar o controle da inflação, Gustavo Franco adverte que "A inflação não está obsoleta, não há imunidade decorrente de contágio nem cura no passado". Franco ainda, adverte que "não existe inflação do Bem, não há justificativa plausível para o uso de drogas pesadas que fazem mal à saúde." FRANCO, Gustavo M.; MALAN, Pedro; BACHA, Edmar. **30 anos do real: crônicas no calor do momento**. Rio de Janeiro: História Real, 2024, p. 213 e ss.

harmonizado com os preceitos constitucionais. Importante lembrar ser a estabilidade o pressuposto básico do desenvolvimento responsável. Premissa essencial. O ponto, porém, consiste em fazer da própria codificação um instrumento para o controle dinâmico da intensidade desse desenvolvimento. Ou seja, a estrutura desenvolvimentista estará montada, mas ela não será fixa. A autoridade econômica, dentro dessa plataforma, poderá calibrar a intensidade do desenvolvimento consoante as circunstâncias postas.

2.3.2.6 Problema da judicialização da política, backlash e codificação como bússola jurisdicional

Versou-se no tópico antecedente sobre a arquitetura institucional da economia brasileira. Detecta-se agora como um governo esforçou-se por implantar estruturalmente o programa neoliberal, a usar inclusive a judicialização da política com esse intento. O movimento estrutural inicia-se pelo Executivo. O governo FHC empenhou-se na estabilização monetária. A estabilização, entretanto, era somente um apêndice de um programa bem mais complexo, que envolvia cortes de despesas públicas, privatizações, regulação de controle fiscal, etc. O Legislativo, por sua vez, votou emendas constitucionais descaracterizadoras do seu conteúdo social original, vide quebra do monopólio petrolífero (EC nº 9), reforma administrativa (EC nº 19), reforma previdenciária (EC nº 41), abolição da limitação das taxas de juros (EC nº 40), flexibilização dos direitos trabalhistas, etc.

Constata-se, portanto, a mudança estrutural. Sobrou ao Judiciário a incumbência de arrematar, ao declarar a constitucionalidade dos atos do Executivo e das emendas do Legislativo. A chancela do Supremo Tribunal Federal sepultou insurgências contrárias ao programa. Ação coordenada entre os poderes. Desde então, o STF exerce cada vez mais influência no ecossistema econômico¹⁸⁴, a ponto de desconstruir cláusulas alicerçadas sobre decisões políticas incrustadas na

¹⁸⁴ **Comentário:** Análise mais aprofundada do tema encontra-se no artigo científico intitulado "A codificação do direito econômico brasileiro como backlash face ao crescente ativismo judicial do STF na seara econômica", de SANTOS, Túlio Eugênio, já submetido para publicação em revista jurídica.

Constituição da República, sem ter a legitimidade necessária para, *sponte propria*, ratificar mudanças inconstitucionais ou mesmo incidir em jurisdição normativa.

O julgado da ADPF nº 45 escancarou a progressiva interferência ao reconhecer a legitimidade do Judiciário para exercer o controle meritório sobre a implementação ou não de execução de políticas públicas. Antes restrito ao controle de legalidade, o Judiciário expandiu a sua jurisdição. Avançou sobre outro poder, de maneira a exercer o controle meritório de atos administrativos. Eis o ápice onde o STF atravessou de vez o rubicão jurisdicional e imiscuiu-se diretamente na gestão pública, a violar o art. 2º, da CF/88. A desculpa usual escora-se no argumento de essa hipertrofia resultar da inércia do administrador público em gerir ou da mora legislativa do congressista. A despeito dessas constatações, o Judiciário tem, cada vez mais, abandonado a sua neutralidade de corretor das ineficiências do mercado (ilegalidades) para tornar-se regulador indireto ou mesmo *participante ativo* do processo econômico do país. Mendonça sublinha essa perspectiva ao estipular:

A regulação brasileira subsiste num ambiente de *hiperjudicialização*. Isso pode levar a uma teoria da regulação econômica em que o Judiciário é *participante ativo* ao invés de corretor (desejavelmente autocontido) de rumos? Em outras palavras, *será que não seria o caso de, em vez de lamentar a invasão de mérito técnico, buscar, formas de se incorporar o Judiciário ao processo normogenético, fiscalizatório e executivo das agências?*¹⁸⁵

Após o marco histórico da ADPF nº 45, a intervenção indevida do Judiciário no ambiente econômico torna-se cada vez mais incisiva. Prova disso são os julgados da ADI nº 3596 (delegação de autorização para a ANP proceder às licitações das bases petrolíferas), ADIN nº 3273 e nº 3366 (quebra parcial do monopólio de exploração petrolífera) e, mais recentemente, os julgamentos do RE nº 955227 (Tema nº 885) e RE nº 949297 (Tema nº 881), os quais corroboram a decisão da ADI nº 15/2007 e sacramentam a possibilidade de relativização da coisa julgada no âmbito econômico. Tais julgados revelam-se anômalos e inconstitucionais na medida em

¹⁸⁵ MENDONÇA, José Vicente Santos de. As fases do estudo sobre a regulação da economia na sensibilidade jurídica brasileira. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 13, n. 17, p. 284-301, jan./dez. 2015. p. 294, grifo nosso, p. 294.

que invadem o espaço normativo reservado à lei, alteram o sentido semântico do texto constitucional a violar o poder constituinte originário por via de mutações impróprias e engendram, como dito, até a relativização da coisa julgada econômica¹⁸⁶.

A declaração de inconstitucionalidade da decisão já transitada em julgado de um tribunal e que reconheceu como válida a cobrança da CSSL causa insegurança jurídica, não só pela inconstância de reconhecer ou invalidar decisões cristalizadas, mas também por essas decisões repercutirem diretamente na economia ou no próprio rumo da nação. O direito à restituição ou repetição de indébito oriundo desse aresto tem impacto orçamentário capaz de paralisar e inviabilizar o fundamento do aparato estatal brasileiro e exsurge daí a gravidade da situação.

Não bastasse a intervenção indevida, a manipulação do *lawfare* e a troca da função de guardião da Constituição pela de legislador adjunto somadas à estreita visão jurídica dos ministros e a ausência de uma percepção econômica consequencialista constituem risco adicional desse hiperativismo. A despeito de surgirem alguns autores a reconhecer ser esse combate constante entre os poderes como consequência natural de um constitucionalismo dialógico¹⁸⁷, o fato é que essa pressão recíproca testa limites e provoca instabilidades e ruídos comucionais. O art. 2º da CF/88 preceitua o equilíbrio harmônico entre os poderes, e não a disputa entre os mesmos.

Não deveria ser assim. Não deveria existir mora legislativa num ambiente constitucionalmente sadio. Os espaços vazios dessa mora também não poderiam ser preenchidos por ativismos ou judicialização da política. O efeito *backlash* tampouco é um fenômeno desejável. Os crescentes atritos reverberam num permanente clima belicoso entre os poderes que não pode ser considerado como o novo normal. Inviável remendar o discurso jurídico e tentar dar vestimentas teóricas

¹⁸⁶ **Comentário:** Rafael Fonseca acentua que, atualmente, essa interferência atua diretamente inclusive sobre questões orçamentárias e fiscais dos demais poderes, a estabelecer limitações de crédito aos entes públicos, impor condições à dívida pública, etc. FONSECA, Rafael Campos Soares. **Judicialização da dívida pública federativa no Supremo Tribunal Federal**. 2021. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2021.

¹⁸⁷ GARGARELLA, Roberto. **O novo constitucionalismo dialógico frente ao sistema de freios e contrapesos**. 2018. p. 37-62 Disponível em: <https://nidh.com.br/wp-content/uploads/2018/08/1.03-Roberto-Gargarella-O-novo-constitucionalismo-dial%C3%B3gico.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

em favor de um suposto novo normal. Essa dialética continuamente tensionada é lesiva por resultar da ineficiência dos poderes em arcar com os seus misteres básicos, e reconhecer essa situação periclitante como eventual constituicionalismo dialógico implica aceitar uma aberração jurídica, em meio à legitimação do erro. Soa mais fácil proceder a gambiarras doutrinárias que encarar o problema e resolvê-lo.

Feita essa ressalva, o backlash, apesar de não ser um efeito desejável (a normatização não deveria surgir desse tipo de embate), revela-se como fato inevitável. O backlash¹⁸⁸ não é um diálogo, mas, como salientado, um contra-ataque a uma atitude invasiva do Judiciário. A codificação do Direito Econômico talvez se enquadre nesse contexto. Ela virá. Virá por força da necessidade de conter essa interferência. A confusão normativa vigente e o agravamento dos ativismos combinado com outros fatores conduzirão fatalmente a um desfecho codificador. A questão não é mais saber se a codificação virá ou não, mas quando ela virá. O porquê ela virá já foi demonstrado. Como ela será concebida ainda será objeto de exame. A codificação só não pode vir como resposta casuística, improvisada. A codificação deve advir, reitere-se, como movimento estrutural consciente, encaixado no molde constitucional e num projeto de país. Longe de asfixiar a atividade econômica, ela servirá para garantir liberdades, evitar abusos e funcionará como bússola normativa e vetor ético paradigmático a nortear a regular atuação jurisdicional.

2.4 Estratégias de sistematização e a codificação em si

Observou-se até este ponto quão variados são os motivos empíricos e jurídicos justificadores da sistematização. Daí a importância da abordagem habermasiana. A redução de todos esses fatores da complexidade a um denominador comum linguístico permite análise estrutural e comunicacional mais aprofundada, a conjugar elementos econômicos, sociológicos, filosóficos, políticos, epistemológicos, culturais, jurídico-normativos e de historicidade num mesmo

¹⁸⁸ MARMELESTEIN, George. **Efeito backlash da jurisdição constitucional**: reações políticas ao ativismo judicial. 2016. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/caju/Efeito.Backlash.Jurisdicao.Constitucional_1.pdf. Acesso em: 17 abr. 2024.

projeto. Enriquece-o. Amplia o seu alcance. As próprias leis vigentes servem como matéria-prima inicial dessa tentativa de reconstrução legítima do direito¹⁸⁹.

Se o primeiro passo do planejamento sistematizador é a verificação da sua necessidade com o fito de tomar a decisão codificadora, pode-se afirmar já ter sido essa necessidade demonstrada. As múltiplas justificativas delineadas nos capítulos anteriores expuseram de modo consistente a imprescindibilidade da sistematização do ordenamento jurídico-econômico. Superada essa fase de preparação da decisão,

¹⁸⁹ Sobre a reconstrução legítima do Direito, Habermas expõe que: "VII POLÍTICA DELIBERATIVA – UM CONCEITO PROCEDIMENTAL DE DEMOCRACIA – A análise das condições da gênese e da legitimação do direito concentrou-se na política legislativa, deixando em segundo plano os processos políticos. E minha teoria do direito descreve essa política como um processo que envolve negociações e formas de argumentação. Além disso, a criação legítima do direito depende de condições exigentes, derivadas dos processos e pressupostos da comunicação, onde a razão, que instaura e examina, assume a figura procedimental. Contudo, não expliquei como esse conceito procedimental, repleto de idealizações, pode relacionar-se com pesquisas empíricas, as quais entendem a política como uma arena, na qual se desenrolam processos de poder, e a analisam levando em conta controvérsias estratégicas guiadas por interesses ou por operações sistêmicas. Não pretendo desdobrar essa questão, seguindo o modelo de uma contraposição entre ideal e realidade, pois o conteúdo normativo, evidenciado pelas reconstruções iniciais, está inserido parcialmente na facticidade social dos próprios processos políticos observáveis. Por conseguinte, uma sociologia reconstrutiva da democracia tem que escolher seus conceitos básicos de tal modo que estes permitam identificar nas práticas políticas fragmentos e partículas de uma «razão existente», mesmo que distorcida. E tal procedimento não necessita da cobertura de uma filosofia da história, pois se apoia unicamente na premissa, segundo a qual o modo de operar do sistema político, constituído pelo Estado de direito, não pode ser descrito adequadamente, nem mesmo em nível empírico, quando não se leva em conta a dimensão de validade do direito e a força legitimadora da gênese democrática do direito. Até o momento, adotamos a linha de uma teoria do direito que discute a tensão entre facticidade e validade no âmago do próprio direito. Nas páginas seguintes tomaremos como tema a relação externa entre facticidade e validade, ou seja, a tensão entre autocompreensão normativa do Estado de direito, explicitada na teoria do discurso, e a facticidade social dos processos políticos – que se desenrolam nas formas constitucionais. Isso nos remete à linha teórico-social dos capítulos iniciais, onde a visão da teoria do direito nos levava a concluir que o sistema dos direitos tem que ser configurado em constituições históricas e implementado em ordens institucionais. Não me deterei numa doutrina constitucional comparada, nem numa análise política das instituições; ao invés disso, tentarei descobrir as pontes que permitem passar dos modelos normativos da democracia para o das teorias sociais da democracia, e vice-versa. Até agora discutimos processos da produção, da alocação e do emprego do poder político sob pontos de vista da organização do Estado de direito. Tratava-se de regulações normativas da relação entre o poder comunicativo, administrativo e social. Ora, a sociologia política trata dos mesmos problemas de um ângulo diferente. Antes de entrar propriamente na «democracia realista» (cf. Cap. VIII), gostaria de preparar, passo a passo, a necessária mudança de perspectivas. Inicialmente crítico um princípio empiricamente mitigado da democracia, o qual reduz a legitimidade democrática do poder e do direito (Seção I). Passo a desenvolver, a seguir, e apoiando-me numa comparação entre modelos normativos de democracia, um conceito procedimental de democracia, o qual é incompatível com o conceito de sociedade centrada no Estado, e pretende ser neutro em relação aos projetos de vida concorrentes (Seção II). Finalmente, tentarei acompanhar Robert Dahl, que procura traduzir sociologicamente, através de um teste empírico, a compreensão procedimental da democracia, com a finalidade de «confrontar» a ideia de auto-organização de parceiros do direito, livremente associados, com a realidade de sociedades altamente complexas (Seção III)". HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

avança-se rumo à etapa de sistematização propriamente dita. Este capítulo detém-se nessa avaliação. Uma vez exercida a opção de ordenar as leis a partir dos exames efetuados, cabe indagar qual a melhor estratégia de sistematização. Ato contínuo, após justificar ser a codificação a melhor estratégia, passa-se à análise de como procedê-la.

2.4.1 Reconhecimento da necessidade de governança de ordenação normativa econômica: Projeto de Lei nº 4.888/19

Inexiste manifestação institucional expressa acerca da necessidade de uma codificação. Inobstante tal assertiva, observa-se a maturação desse propósito. Prova disso é o Projeto de Lei nº 4.888/19. Trata ele da governança normativa das leis de Direito Econômico. Nota-se quão incipiente é a codificação. O projeto de governança pretende harmonizar a legislação vigente, ou seja, já prepara o terreno para uma sistematização mais enfática. Estabelece normas gerais para edição, revisão e aplicação das normas de Direito Econômico, em consonância com os princípios gerais da atividade econômica. O projeto tem amplitude nacional.

A exposição de motivos do projeto é indício irrefutável do intuito de otimizar o sistema jurídico, de maneira a precaver que a burocracia da regulação excessiva ou malfeita iniba o empreendedorismo, a inovação e a competitividade, produtividade. A governança visa fornecer maior eficiência normativa ao ordenamento. Salienta não bastarem boas ambições regulatórias. Sustenta, por outro lado, a importância de agregar a essas pretensões a capacidade de realizar os fins públicos ao menor custo para a sociedade, evitar capturas e, como já sublinhado alhures, construir arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento.

A exposição de motivos prevê, no máximo, a realização de futura compilação e revisão das exigências regulatórias, como abaixo transcrito:

Impõe-se aos administradores públicos o dever de implementar amplo programa de compilação e de revisão das exigências regulatórias hoje existentes. O objetivo é de dar clareza à regulação existente, além de diminuir a quantidade e os custos da ordenação

para a sociedade ou para os agentes econômicos e também eliminar os excessos cristalizados, sem prejuízo da proteção da finalidade pública¹⁹⁰.

O programa de revisão terá caráter permanente com o engajamento não só dos órgãos setoriais, mas também dos entes federados. O objetivo é incrementar o atrelamento aos princípios constitucionais, assegurar a estabilidade institucional, a transparência, etc., a aperfeiçoar o desenho institucional. Além desse projeto de lei, há julgados como a ADI nº 2316/DF, em que se delineia que a lei complementar alusiva ao art. 192 da CF/88 deve regulamentar a *estrutura* do sistema financeiro nacional. Esse aresto fornece pista substancial dessa incipiente tendência codificadora, na medida em que prevê uma regulação estrutural do sistema financeiro no âmbito infraconstitucional. Pode-se até encarar esta como uma sugestão da configuração externa da codificação, como se confere adiante.

O escopo desta pesquisa é ir além dessa pretensão de governança posta e fazer valer os preceitos constitucionais dos artigos 174 e 192 da CF/88 e proceder a uma efetiva codificação. Antes disso, porém, convém esquadrihar as diversas estratégias de sistematização racional disponíveis e perscrutar qual delas é a mais indicada para a situação diagnosticada.

2.4.2 Tendência de sistematização

A regulação existe desde os primórdios da civilização. A lei viabilizou a vida em sociedade. A regulação, contudo, reveste-se de cientificidade a partir do Renascimento. O surgimento do Estado Moderno atesta a premissa hobbesiana pela qual se criaram as instituições para evitar a guerra de todos contra todos. Instituições e leis. O aparato estatal munido de leis regulatórias dita as regras da convivência social e fixa os limites mínimos que não podem ser ultrapassados. Apesar de soar arcaica, a essência da razão de ser do direito é atemporal e, transposto aos dias de hoje, o pressuposto mencionado justificaria a regulação da

¹⁹⁰BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.888/19**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2218814>. Acesso em: 15 set. 2023.

economia. A regulação, repita-se, vem não para suprimir a liberdade. Ela surge para evitar que a liberdade se transforme em libertinagem financeira, abusos e ilícitos.

Hobbes está mais atual do que nunca. A desregulação do programa neoliberal transformou o mundo contemporâneo num verdadeiro cassino. Cassino planetário onde imperam incertezas e volatilidades, onde prevalece a força do capital sobre a lei, a macular a confiança institucional e a própria legitimidade de um Estado cada vez mais entregue aos interesses do mercado. Replica-se, nos mercados, a hobbessiana especulação autofágica. Essa fragilidade evidenciou-se com a crise do subprime. A lógica da privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos provocou a insurreição popular.

Emergiram movimentos contestatórios. Libertários, anarcocapitalistas e integrantes do occupy Wall Street empunharam a bandeira em favor do fim da exploração financeira do capital improdutivo. Criptomoedas, sistema P2P, NFTs, etc., surgem como reação a esse *establishment*. Opõem-se ao grande capital, criam nichos, mas logo percebem não ser a brusca ruptura uma saída. Aparte essa irresignação espontânea, a macrorregulação prudencial aparece nesse contexto de caos como alternativa institucional válida, a erigir suas bases sobre um neokeynesianismo de caráter regulatório associado ao garantismo jurídico.

A intenção da macrorregulação prudencial não é restringir a liberdade, mas sim propiciar segurança institucional. Não basta a segurança em si. Carece preservar também a *sensação* de segurança. A confiança. Eis o principal valor dos mercados. Antes a regulação era estritamente individual e cada empresário ou investidor responsabilizava-se pelos seus investimentos. As recentes crises provaram o erro dessa percepção individualista. Teóricos conseguiram enxergar o processo estrutural de financeirização, constataram o risco de manipulações e identificaram debilidades no sistema.

A ideia de regulação do Direito Econômico não é nova. A corroborar a percepção exposta nos parágrafos anteriores, Carnelutti de há muito já advogava essa tese¹⁹¹. A novidade é a perspectiva macro dessa regulação. A macrorregulação prudencial aparece nessa conjuntura caótica, mas ela não basta por si só para sanar

¹⁹¹ CARNELUTTI, Francesco. **Como nasce o Direito**. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russel, 2008.

todos os problemas Não é um elixir econômico. A macrorregulação nasce como resposta à desregulação do programa neoliberal e implica um redesenho da arquitetura institucional. Soma-se, então, a um arcabouço normativo regulatório capaz de conter abusos, manipulações e apto a contribuir com a previsibilidade. Enfim, anseia instituir um ambiente mais seguro para a realização dos negócios. Resgatar a confiança perdida. A macrorregulação, contudo, pressupõe não apenas a edição de leis regulatórias, a redundar também na sistematização dessas leis. A sistematização amplia o acesso à informação, a tornar o sistema mais transparente. Isso, como já salientado, contribui para o aprimoramento do processo de escolha racional.

Ainda nessa toada, há defensores da ressuscitação de um incisivo keynesianismo *regulatório*, sem o exagero das pretensões diretamente intervencionistas de outrora¹⁹². Nusdeo postula a instauração de um modelo conceitual de regulação e de monitoramento público, com recrudescimento da eficácia e da participação social¹⁹³. Outros, mais radicais, diante de tal panorama de desordem, sustentam, no plano internacional, a necessidade de um Bretton Woods II. Embora ainda não se tenha chegado a tanto, o fato é que, como já demonstrado pelo advento dos Acordos da Basileia, da Lei Dodd-Frank, etc., o mundo tende ao sobredito nekeynesianismo regulatório, acrescido de monitoramento e vigilância permanente inerente à macrorregulação prudencial.

O cerne da discussão consiste em verificar a necessidade específica não apenas de uma regulação, mas de uma sistematização racional. Centra-se também em como efetuar-lá. Larenz discorre na sua obra "Metodologia das Ciências Sociais" sobre a formação da noção de sistema e justifica a separação das leis pelo fato de elas serem regulações parciais de uma regulação mais ampla. As leis isoladamente valem pouco. O processo de interpretação da lei, segundo ele, deve considerar a sua cadeia de significado, o contexto, a sua sistemática e a sua função específica na conjuntura da regulamentação geral. Tais normas adicionam-se a princípios e

¹⁹² HERBST, Kharen Kelm; DUARTE, Francisco Carlos. A nova regulação do sistema financeiro face à crise econômica mundial de 2008. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 16-38, jul./dez. 2013.

¹⁹³ NUSDEO, Fábio. **Fundamentos para a codificação do Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

diretrizes comuns¹⁹⁴. O próprio Hely Lopes Meirelles destaca o fato de as leis esparsas dificultarem a visão panorâmica do direito e a sua adequada compreensão e conhecimento pelos seus destinatários, a remover da codificação os inconvenientes de uma legislação fragmentária¹⁹⁵.

Mas não só. A sistematização das normas de Direito Econômico não exsurge da necessidade de sedimentar uma regulação macroprudencial ou de tornar a informação econômica mais acessível. Essa sistematização regulatória serve para regulamentar, a tipificar situações, estabelecer diretrizes, garantir liberdades, formular planejamentos indicativos¹⁹⁶, fomentar o desenvolvimento e reprimir condutas ilícitas. Eros Grau aponta a essencialidade de uma regulação sistematizada para o funcionamento eficiente dos mercados:

[...] a exigência de um sistema de normas jurídicas uniformes e de um sistema de decisões políticas integrado em relação a determinado território é essencial para o funcionamento e o desenvolvimento dos mercados, o que, de modo mais geral, da sociedade civil, isto é, da coletividade que participa- da distribuição dos bens e das oportunidades que nascem dos mercados.¹⁹⁷

Folador aponta nesse mesmo sentido, a acrescer a sistematização como modo de absorver a política econômica, ou seja, é a maneira como se encara o processo de produção, distribuição, consumo, etc.¹⁹⁸ Ressalva-se aqui o já delineado

¹⁹⁴ LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2005. p. 674.

¹⁹⁵ As leis esparsas tornam-se de difícil conhecimento e obtenção pelos interessados, sobre não permitirem uma visão panorâmica do Direito a que pertencem. Só o código remove esses inconvenientes da legislação fragmentária, pela aproximação e coordenação dos textos que se interligam para a formação do sistema jurídico adotado. MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 42.

¹⁹⁶ BLAU, Breno Dias. **A natureza jurídica do plano econômico de desenvolvimento na ordem constitucional brasileira**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/52557/1/BRENO%20DIAS%20BLAU DISSERTA%C3%87%C3%83O%20DE%20MESTRADO_2013_UFMG.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

¹⁹⁷ GRAU, 2005, p. 31 *apud* SOUZA *apud* CLARK, 2011, p. 47, grifo nosso.

¹⁹⁸ “O fato econômico, objeto do Direito Econômico, é todo aquele fato que, de alguma forma, vai repercutir na satisfação das necessidades humanas. Alguns fatos econômicos são considerados fundamentais para o funcionamento do sistema econômico. Trata-se da produção, da circulação, da repartição, e do consumo. O tratamento normativo do fato econômico pode ser dado por qualquer ramo do Direito – não é privilégio, monopólio do Direito Econômico. No entanto, o enfoque adotado por este é específico, na medida em que regula as medidas de política econômica. Na medida em que

em capítulos anteriores quanto à sistematização regulatória ir além da absorção de meras políticas econômicas, a constituir verdadeiro instrumento de ordenação ou reorganização dos arranjos econômicos – institucionais. Equivale, pois, a uma percepção mais aprofundada. Uma vez verificada a importância da regulação sistematizada, cabe avaliar quais as estratégias de sistematização disponíveis.

2.4.3 Estratégias de sistematização

Ainda a seguir o roteiro legístico preconizado ao início, após constatar a necessidade de sistematização¹⁹⁹, cabe sondar quais as melhores estratégias disponíveis. Relevante, nesse sentido, relembrar alguns cânones fundamentais. O Direito Ocidental divide-se basicamente entre o costumeiro common law e o escrito sistema romano-germânico. O Brasil filia-se a este último sistema. Quiçá isso explique a dificuldade brasileira em lidar com desregulações ou regulações excessivamente abertas. Nem mesmo a já criticada tendência de engendrar uma jurisprudencialização do ordenamento jurídico brasileiro afasta a base escrita do

produz consequências jurídicas, tais como a criação, extinção, modificação ou conservação de situações jurídicas, o fato econômico convola-se em fato jurídico, fato que apresenta relevância para o Direito, podendo repercutir sobre diversos ramos.” FOLADOR, Rafael. **Critérios jurídicos para a aferição da responsabilidade civil do estado brasileiro por atos de política econômica**. 2018. 101f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. p. 22.

¹⁹⁹ **Comentário:** Hoje já existem reclamações e até conflitos, por exemplo, em razão do excesso, não de legislação, mas de regulação emanada das agências, que é um fenômeno que nos afligirá – se é que já não nos aflige essa situação de conflito, como nos Estados Unidos, entre o Congresso Nacional e as agências de índole reguladora. Tem-se, portanto, uma situação que pode gerar uma ampla insegurança jurídica. Não é por acaso, também, que inúmeros parlamentos têm priorizado esse tema. A racionalização legislativa tem estimulado a criação de comissões de elevado nível para estudar o aperfeiçoamento de todo o sistema legislativo. No âmbito da própria teoria do Direito, em função do quadro já desenhado, há uma preocupação central. Alguns autores já diziam que um professor austríaco incorporou a um texto de introdução ao Direito uma parte autônoma sobre uma teoria, não das normas, como costumamos estudar, mas uma teoria da legislação. O Prof. Weinberger fala, hoje, na teoria da legislação, entendendo que engloba, inclusive, a técnica legislativa, que seria um aspecto externo dessa concepção. Com isso, o Prof. Weinberger quer que o jurista, especialmente dos países que adotam o modelo romano-germânico, estude, desde logo, a teoria da legislação como um dos elementos centrais da nossa forma de pensamento. E talvez nem se possa excluir daí os países do common law, porque, também nesses países, os modelos estatutários estão ganhando ênfase e importância. Temos o desafio de encontrar formas e modos de, sem jogar fora um modelo construído a duras penas, imprimir o mínimo de racionalidade num quadro que, às vezes, ameaça tornar-se caótico. MENDES, Gilmar Ferreira. **O ordenamento jurídico brasileiro e o instituto da Consolidação**. Belo Horizonte, 2003, p. 57-62. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/4/4/04.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

sistema nacional²⁰⁰. A Constituição e os diversos Códigos estão aí para provar isso. Dito isso, convém adentrar no exame das sobreditas estratégias. Aludiu-se a esse tema na dissertação de mestrado ²⁰¹, mas o estudo, agora mais penetrante, contempla outras possibilidades como a própria desregulação, a autorregulação e a descodificação, além da codificação propriamente dita.

2.4.3.1 Desregulação

A negação da sistematização é uma opção. A desregulação é encarada como alternativa viável principalmente em países cuja regulação tem raiz no common law. A desregulação fulcra-se na radicalização do laissez-faire do liberalismo clássico, e a anomia deixa a economia completamente à mercê do mercado. Embora alguns governos tenham promovido a desregulação como parte do projeto neoliberal, tal postura, excessivamente liberal, como visto, redundou na já retrocitada crise sistêmica. O trauma da desregulação e a demanda por confiança e segurança institucional repercutem no descarte dessa opção.

2.4.3.2 Autorregulação

A autorregulação ocorre quando se delega essa incumbência ao próprio mercado. A autorregulação funciona em ambientes privados onde prevaleça a lógica de cooperação em vez da competição. Embora existam setores como a economia circular ou criativa em que a concorrência assume um viés colaboracional, esse espírito, todavia, não é ainda o vetor paradigmático. Apesar de reduzir custos, tornar a regulação mais factível pela proximidade entre reguladores e regulados, a autorregulação da economia encerra vários riscos como o perigo de captura, a ameaça do afrouxamento da fiscalização de irregularidades por causa do corporativismo, etc.

²⁰⁰ **Comentário:** Atente-se, ademais, para o caráter anômalo da “jurisprudencialização à brasileira”. O common law ianque baseia suas decisões em jurisprudências consolidadas há séculos. É retrospectiva. A jurisprudencialização brasileira, diversamente, é prospectiva. Incide sobre fatos e relações futuras e, por isso, causa insegurança jurídica. Abre espaço a uma insólita espécie de jurisdição normativa. Inclusive por causa desse risco, é preciso retomar a força formativa da lei.

²⁰¹ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

Admite-se a autorregulação no Brasil em ambientes como a bolsa de valores²⁰². Essa autorregulação, entretanto, não é exclusiva. Ela é supervisionada pela CVM e subordina-se à regulação geral do CMN. Ou seja, a autorregulação existe, mas é exercida dentro de limites prestabelecidos. Ante a complexidade do ordenamento econômico brasileiro, a autorregulação não se afigura como possibilidade ampla, de maneira a abarcar todo o sistema.

2.4.3.3 Heterorregulação: empilhamento e compilação

A heterorregulação assume especial destaque nesse panorama. Caracteriza-se a heterorregulação por ser regulação elaborada por entidade diversa e alheia ao ambiente regulado. Via de regra, uma instituição pública. Colacionam-se várias espécies de sistematização oriundas da heterorregulação. Empilhamento, compilação, consolidação, descodificação e codificação propriamente dita são algumas delas. O empilhamento é a espécie mais rudimentar de sistematização. Remonta à antiguidade, e o próprio radical da palavra, *pile*, significa, etimologicamente, pilha. Cuida-se, pois, de um empilhamento aleatório de leis, com baixíssimo grau de organização ou sistematização. A compilação funda-se nessa mesma lógica de empilhamento de leis, e a diferença para a organização anterior dá-se pelo fato de existir uma ordem cronológica. Inexistem preocupações relativas a eventuais omissões, contradições ou incoerências do corpo normativo compilado²⁰³. As ordenações portuguesas constituem exemplo emblemático dessa estratégia advinda da mescla do direito romano com o medieval direito canônico. Além das ordenações portuguesas (Filipinas, Manuelinas, etc.)²⁰⁴, a compilação de Teixeira de Freitas no século XIX, precedente do esboço, reafirmou essa lógica rudimentar.

²⁰² ROCHA, Glauco. Autorregulação e poder disciplinar das bolsas de valores, mercadorias e futuros. **Direito e Justiça**, v. 41, n. 2, 2015. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/21431>. Acesso em: 15 set. 2023.

²⁰³ PEREIRA, Fábio Queiroz. Consolidação e codificação do Direito Civil: bases conceituais e experiências sul-americanas. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ** – Rio De Janeiro, n. 33, jun. 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/20086/25876>. Acesso em: 15 set. 2023.

²⁰⁴ ROBERTO, Giordano Bruno. **Introdução à história do direito privado e da codificação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

2.4.3.3.1 Heterorregulação: consolidação

A progredir em termos de análise de estratégias de sistematização, a consolidação vai um passo adiante por possuir uma metodologia mais refinada, sofisticada. A consolidação implica a reunião integrada das leis de determinado ramo jurídico num único diploma legal. As leis esparsas incorporadas à consolidação são formalmente revogadas, a substituir a validade apenas da versão incorporada. A nova versão, aliás, mantém idêntico alcance e uma relação de continuidade pela qual não se interrompe a sua força normativa. Não se descarta a possibilidade de uma consolidação que elimine arcaísmos, termos ambíguos, etc., vide art. 13 da LC nº 95 e LC nº 107/01²⁰⁵. Exemplo clássico de consolidação no Brasil é a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/43).

Vilella ressalva ser a consolidação uma síntese de conciliação entre passado e presente, constituindo um ato de *aggiornamento* do Direito²⁰⁶. A consolidação conforma-se à realidade existente. É, no máximo, a adequação formal de um ramo jurídico do ordenamento. A consolidação diferencia-se da codificação porque esta última apresenta-se como inovação sistematizada do ordenamento. A consolidação é retrospectiva e a codificação é prospectiva. João Alberto Lima de Oliveira fala em heurística normativa²⁰⁷, vinculando-a a uma perspectiva neoinstitucionalista. Gilmar Mendes reforça essa perspectiva de aprimoramento institucional. Enfatiza aperfeiçoar as sistematizações e consolidações da singularidade do sistema jurídico.

²⁰⁵ "Esse é um grande avanço. A possibilidade de edição de leis que consolidem, num só diploma, as múltiplas disposições autônomas e extravagantes, agora explicitada na Lei Complementar nº 107, é, sem dúvida, um grande e significativo progresso. Estamos, portanto, dando passos, do ponto de vista institucional, extremamente significativos para a criação de um modelo que minimize não só as mazelas do tempo, mas também as mazelas da 67 nossa singularidade institucional, especialmente aquelas decorrentes desse modelo institucional que ainda provoca, constantemente, a partir de qualquer alteração, a disputa central." MENDES, Gilmar Ferreira. **O ordenamento jurídico brasileiro e o instituto da Consolidação**. Belo Horizonte, 2003, p. 57-62. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/4/4/04.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

²⁰⁶ VILELLA, João Batista. Da Consolidação das leis civis à Teoria da Consolidação. In: SCHIPANI, S. (coord.). **Augusto Teixeira de Freitas e il diritto latino-americano, Roma e America**. Padova: Cedam, 1988.

²⁰⁷ LIMA, João Alberto Lima. **Consolidação de normas jurídicas**: encontro entre Direito, Ciência da Informação, Filosofia da Linguagem e Lógica, a convite do neoinstitucionalismo. 2019. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/555385/Tese_Joao_Alberto_Oliveira_Lima.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 15 set. 2023.

Guzman Brito, por seu turno, enxerga a consolidação como a primeira fase do processo codificatório²⁰⁸. Tal afirmação não é de todo errônea. Embora não seja imprescindível publicar uma consolidação antes de proceder a uma codificação, a compilação e consolidação das normas vigentes constituem, grosso modo, etapas da legística substancial. Rizek Júnior traduz essa etapa. Este autor compreende o processo consolidatório como:

- a) compilação de textos legais;
- b) na reordenação sistemática interna dos regimes consolidados num instrumento legislativo único;
- c) na harmonização e correção do discurso normativo existente entre tais normas;
- d) proceder ao saneamento normativo (exclusão do desnecessário, redundante, revogado, defasado, etc.);
- e) introdução de eventuais alterações as quais não modifiquem a mensagem legislativa original²⁰⁹.

Essa etapa é estudada da seção III. Nesse momento, lança-se mão da jurimetria com o fito de auxiliar o inventário normativo, examinar o gradiente de saturação regulatória e efetuar os demais procedimentos acima expostos. O ponto a que se pretende chegar é evidenciar existir um descompasso entre as diversas leis de Direito Econômico vigentes. O ordenamento é composto por leis recentes e leis antigas, algumas promulgadas em meados do século passado. Leis confeccionadas em diferentes fases do processo histórico brasileiro.

A sistematização do ordenamento jurídico econômico brasileiro exige, por isso, mais que uma mera compilação ou consolidação. A necessidade de adequar o Direito Econômico à epistemologia e ética atuais ou ainda de promover um rearranjo parcial na arquitetura econômico-institucional brasileira, demanda uma legislação transformadora e não meramente conformativa. Detecta-se, portanto, a necessidade

²⁰⁸ GUZMÁN BRITO, Alejandro. Codificación y consolidación: una comparación entre el pensamiento de A. Bello y el de A. Teixeira de Freitas. In: SCHIPANI, Sandro (org.). **Augusto Teixeira de Freitas e il diritto latinoamericano**. Padova: CEDAM, 1988.

²⁰⁹ RIZEK JÚNIOR, Rubens Naman. **O processo de consolidação e organização legislativa**. 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-26052010-160859/publico/Rubens_Naman_Rizek_Junior_Tese.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

de proceder a mudanças substanciais. Essas mudanças vêm por agregações aos textos existentes ou formulações de normas completamente novas. Refuta-se, pois, a solução consolidadora.

2.4.3.3.2 Heterorregulação: a descodificação

Antes de se aprofundar na temática, cabe passar às outras alternativas de sistematização. Viu-se até aqui a categorização das espécies de sistematização num sentido convergente. Rizek Jr., entretanto, sublinha flutuarem as codificações entre a pressão de editar novos atos normativos para regular novas realidades e outra pressão, em sentido oposto, cujo objetivo é evitar a proliferação desmedida de leis vigentes. O embate entre os movimentos de codificação e descodificação vem desse entrechoque.

A força centrífuga impele à dispersão do ordenamento a partir da descodificação. A descodificação não se confunde com a desregulação. A descodificação ainda é uma regulação, mas uma regulação dispersa e não concentrada ou sistematizada. O fenômeno da descodificação já foi apreciado por Orlando Gomes. Gomes, contudo, é parcial em suas considerações. Defendia ele o desmembramento de um Código de Obrigações, a partir do Código Civil ²¹⁰. Descodificação não acolhida à época.

A temática da descodificação também é tratada por Mello e Andrade. Mello²¹¹ inicia por reportar a configuração estrutural possível para o ordenamento jurídico: o modelo binário ou o modelo policêntrico. O modelo binário é simplista, divide o ordenamento em códigos e legislação complementar. O modelo policêntrico de descodificação, por sua vez, pode apresentar-se com a formação de subsistemas e microssistemas.

²¹⁰ GOMES, Orlando. **O problema da codificação**. Disponível em <http://www.ablj.org.br/revistas/revista1/revista1%20ORLANDO%20GOMES%20%20problema%20da%20codifica%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

²¹¹ MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. A codificação e a interpretação o art. 12 do CP. **Revista ESMAT**, v. 13, n. 22, 2021. Disponível em: http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/458. Acesso em: 15 set. 2023.

Os subsistemas são leis extravagantes alinhadas à principiologia do código, a suprir lacunas e atualizar o código à realidade vigente. Os microssistemas, ao contrário, criam núcleos com identidade própria e desvinculados da principiologia dos códigos. Produzem uma fragmentação ainda maior do ordenamento. Os microssistemas vinculam-se à principiologia constitucional, e não dos códigos. Interessante a diferença entre as abordagens de Mello e de Andrade. Andrade²¹² encara a descodificação sob o prisma histórico. Rememora o autor a problemática do Código Civil de 1916, que coexistiu com o apartado microssistema do Código Comercial. O Código Comercial, por sua vez, pulverizou-se na lei de falências (1945), lei de sociedade de quotas (1919), lei de sociedade anônima (1976), lei dos valores mobiliários, etc. Não bastasse isso, o próprio Código Civil dissolveu-se em numerosas leis esparsas como a lei de locações, o código do consumidor, etc.

Eis a demonstração prática de como sucedeu a crise dos códigos. Força normativa esfacelada aos poucos. Morte lenta. A abordagem de Andrade diferencia-se da de Mello por enxergar a descodificação não como opção, e sim como processo natural da defasagem dos códigos ante a incapacidade de adaptação. Reale ainda tentou resgatar esse sentido de integridade perdido ao promulgar em 2003 um verdadeiro Código de Direito Privado, a reunir em seu bojo dispositivos civis e de Direito Empresarial. Mello, de seu lado, vê a descodificação sob uma perspectiva diversa. Imbuído de substrato jusfilosófico, ele coloca o debate sob o assento do *jus singularis* oriundo do neopragmatismo ²¹³. Consoante o autor, os códigos enfraqueceram-se após a força normativa da lei positiva ser substituída pela hermenêutica jurisdicional.

As bases principiológicas, como já ressaltado, são importantes. A banalização principiológica promovida pelo neopragmatismo, porém, esvaziou a normatividade da lei, a relativizar o alcance dos códigos. A adição do pluralismo radical a esse neopragmatismo reverberou de maneira deletéria. Esse

²¹² ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação**: crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 154.

²¹³ MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. A codificação e a interpretação o art. 12 do CP. **Revista ESMAT**, v. 13, n. 22, 2021. Disponível em: http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/458. Acesso em: 15 set. 2023.

neopragmatismo essencial rortyano contaminado pela democracia radical busca regulações inclusivas. A multiplicação vertiginosa dessas regulações especiais conduziu a um paradoxo. Foram tantas as regulações específicas que as exceções tornaram-se a regra. A legislação deixa de dirigir-se indistintamente a todos, para proteger ou privilegiar grupos particularizados. Brotam dessa ânsia inclusiva legislações protetivas como o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, o Estatuto do Torcedor, etc.

Disseminam-se não só os mencionados estatutos, mas, como já frisado, um sem número de marcos regulatórios como o da internet, inteligência artificial, criptomoedas, etc., a tornar o ordenamento ainda mais setorizado, difuso e prolixo. Esse casuísmo excessivo, em vez de resguardar, recrudesce a insegurança jurídica. Os extremos se encontram²¹⁴ e, se por um lado o positivismo exagerado aliena o ordenamento, por outro o pragmatismo desmesurado fragmenta-o a permitir legitimações esdrúxulas, demasiadamente específicas, a conduzir também ao relativismo. A solução, reitere-se, está em encontrar o ponto ótimo de sistematização.

2.4.3.4 Crítica à descodificação

Pululam críticas tanto à codificação como à descodificação. A crítica à codificação argui a impossibilidade dessa espécie de sistematização açambarcar a hipercomplexidade da realidade. O corte epistemológico das codificações, de acordo com essa posição, seria inábil por alcançar apenas uma fração da realidade. Impraticável, portanto, essa reducionista pretensão codificadora. A pretensão de totalidade almejada tampouco se materializa. Aqui se detecta o ponto nevrálgico do fundamento codificador. A codificação moderna não pretende essa totalidade, difere dos antigos Código Comercial ou Civil. Ela não se destaca como legislação exclusiva, mas sobressai sim como elemento centralizador, integrador e harmonizador do ordenamento. Já se aludiu anteriormente a esse ponto.

A crítica levantada em desfavor da descodificação policêntrica aponta na direção da propagação de microssistemas/subsistemas jurídicos a constituir

²¹⁴ *Extrema se tagut* é uma expressão latina cujo sentido é delinear que os extremos, elevados às últimas consequências, acabam por se encontrar.

sintoma da citada patologia da inflação normativa. A intenção de elevar a extremos a especialização da proteção a grupos ou regulações especializadas pode reverberar em normatizações contraditórias entre si. Constata-se a asfixia, o envenenamento do ordenamento, a saturação. O âmago da questão quando se fala em descodificação é a incapacidade do ordenamento noimativo ou mesmo da estrutura institucional suportar essa explosão legislativa. A difusão excessiva de regulações sobrecarrega e prejudica, pois, a operabilidade do sistema. Andrade corrobora esse entendimento:

[...] o enfraquecimento do conceito de código favorece, de modo acentuado, a assistematização do ordenamento jurídico. A proliferação de Leis especiais, muitas introduzindo novos conceitos jurídicos, não favorece a operacionalidade jurídica. Bem ao contrário, essa situação só contribui para tornar o ordenamento mais caótico e complexo.²¹⁵

Exsurge daí um dos motivos precípuos da opção pela alternativa codificadora. Essa escolha passa pela libertação da concepção totalista de código e foca na sua função estabilizadora e otimizadora. Nunes Leal corrobora essa visão ao também delinear as vantagens da codificação:

As codificações contribuem melhor do que as leis esparsas por resguardar a estrutura orgânica do Direito, de que acerca falamos. Na codificação é maior a massa de material que o legislador maneja, possibilitando-lhe, desde logo, uma visão conjunta que não se impõe com tanta evidência ao seu espírito, quando redige leis fragmentárias. Uma codificação já é em si mesma um trabalho de construção doutrinária [...] Dadas as vantagens das codificações seria, pois, da utilidade, que, na medida do possível, as emendas que se tomasse necessário introduzir nos códigos não constassem de leis autônomas, mas fossem incorporadas nos próprios códigos, acrescentando, suprimindo ou alterando suas disposições nos lugares apropriados. As reformas assim feitas teriam maior probabilidade de não desfigurar o sistema, que estaria sendo constantemente adaptado às exigências sociais.²¹⁶

²¹⁵ ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação**: crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 154.

²¹⁶ LEAL, Vitor Nunes. Problemas de técnica legislativa. **Revista de Direito Administrativo**, v. 2, 1945. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/8211/7006>. Acesso em: 15 set. 2023.

Ante os fundamentos acima alinhavados, afasta-se, pois, a alternativa descodificadora.

2.4.4 Codificação em si

O exame das estratégias de sistematização permitiu refletir sobre a inadequação da desregulação, da descodificação e dos demais métodos de sistematização. A prosseguir no intuito legístico de esmiuçar os fundamentos da proposta codificadora, convém expor por que a codificação é a melhor opção, como ocorre uma codificação, postular a defesa de uma codificação econômica, verificar a quem pertence a competência para codificar e especificar quais as funções precípuas da codificação.

2.4.4.1 Aspectos gerais da codificação

O conceito de codificação vem do termo *codice*, cujo significado etimológico é livro, tablete, coleções de leis, derivando a expressão do impulso de coordenar, reunir, fundar²¹⁷. Amora define-o como uma reunião de leis, relativa a um campo jurídico determinado ou corpo orgânico, sistemático e com unidade científica²¹⁸. Montesquieu, na sua obra “O Espírito das Leis”, anota ser a codificação um labor de arte lógica. Outros autores evidenciam a faceta estrutural e de controle da codificação. Duprat, por exemplo, reputa a codificação como elemento fundamental para o desenvolvimento de uma identidade político-cultural:

Desde os primórdios da época moderna, afirma-se uma vontade de simplificação e de clareza do Direito, como se a edificação e o desenvolvimento de um Estado em vias de secularização comportasse como condição para a sua realização uma organização

²¹⁷ HORTENSIVS Saint-Albin. In: GARNIER-PAGÈS. **Dictionnaire politique**. Paris: Pagnerre, 1860.

²¹⁸ AMORA, Manoel Albano. A codificação do Direito Administrativo. **Revista da Academia Cearense de Letras**, Fortaleza, p. 116-131, 1962. Disponível em: http://www.academiacearensedelettras.org.br/revista/1962/ACL_1962_19_ACodificacao_do_Direito_Administrativo_Manoel_Albanos_Amora.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

normativa racional. Para isso, o procedimento da codificação apareceu rapidamente como uma condição necessária a satisfazer.²¹⁹

Reale aborda a codificação como uma estruturação sistematizada cuja confecção deve ocorrer à luz dos vetores da eticidade, socialidade e operabilidade²²⁰. Reale também assinala a necessidade de conciliar as normas vigentes com as novas demandas durante o processo codificador:

Como responsável pela codificação, não vacilei no sentido de preferir uma sistematização ampla, embora partindo do Código em vigor. Como já disse, foi fixado o critério de preservar, sempre que possível, as disposições do código atual, porquanto de certa forma cada texto legal representa um patrimônio de pesquisa, de estudos, de pronunciamentos de um universo de juristas. Há, por conseguinte, todo um saber jurídico acumulado ao longo do tempo, que aconselha a manutenção do válido e eficaz, ainda que em novos termos. Por outro lado, é inegável que o código atual obedeceu, repito, como era natural, ao espírito de sua época.²²¹

A codificação, assim, não implica uma ruptura total com a legislação anterior e tampouco configura uma mera consolidação conformativa. Ela equilibra-se entre o passado e o futuro, funda seus alicerces entre a matriz normativa aproveitável da massa de normas vigentes e as pretensões visadas. Ela é calcada no presente, mas é prospectiva. Visa também o futuro. A codificação encerra, portanto, uma decisão de natureza política. Decisão de como um povo se enxerga e o que pretende ser. Essa decisão política, juridificada, resulta do linguístico processo democrático habermasiano e é justamente ela a base da reconstrução legítima do direito. Essas múltiplas dimensões se complementam²²².

²¹⁹ DUPRAT, 2005 apud FLÜCKIGER, Alexandre; DELLEY, Jean-Daniel. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. **Caderno da Escola Legislativa**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 35-58, jan./dez. 2007. p. 41.

²²⁰ REALE, Miguel. **Visão geral do Código Civil**. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3464464/mod_resource/content/1/O%20novo%20C%C3%B3digo%20Civil%20-%20Miguel%20Reale.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

²²¹ *Ibid.*

²²² BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. **Processo legislativo, legística e democracia: interação entre política, direito e técnica na elaboração legislativa**. 2017. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/cursos_palestras/arquivos/2018/pdfs/Texto-Selecao-2017.pdf. Acesso em: 23 mar. 2023.

A codificação insere-se, portanto, nesse círculo normativo iniciado junto à vontade popular e ultimado também no povo, destinatário final da lei. Fabiana Menezes, entretanto, adverte sobre a necessidade de haver uma sintonia fina entre a codificação e a realidade, sob pena de surgimento de ruídos comunicacionais enfraquecedores do tecido normativo²²³.

Essa redução ao denominador linguístico permite a adaptação da codificação à realidade complexa. A codificação moderna é mais flexível, adequável. A inserção de cláusulas gerais, princípios, conceitos vagos e standards, usados com a calibração correta e com o auxílio da sobredita linguística, garante essa elasticidade e o necessário ajustamento à hipercomplexidade. Mas a codificação é ainda mais que isso. Não basta limitar-se à sua definição ou adaptabilidade. Carece evidenciar qual a sua posição atual no ordenamento. Daí a necessária análise das suas características centralizadora, integradora, de harmonização e até, como salientado, de expressão política.

O código é um sistema. Não se reduz a um amontoado aleatório de artigos. Resulta do somatório de dispositivos legais e conceitos, feixes principiológicos, vetores éticos, standards, etc., estruturados de forma sistematizada. Essa percepção da ordem como sistema correlaciona-se às ideias de inteligibilidade, ordem, harmonia, simplificação, certeza e previsibilidade. Não se trata, pois, de legislação casuística ou efêmera. Embora apresente-se como expressão jurídica da realidade, o código, como é sabido, não está imune às alterações dessa mesma realidade. Uma vez promulgado, não se fecha a ela. Muito pelo contrário.

O código tem uma pretensão centralizadora, e não mais absoluta ou totalizante. Já não é uma regulação exaustiva de todas as condutas nem se propõe a isso. O importante é atuar o código como núcleo do sistema, onde se enfeixam os preceitos gerais do ordenamento circundadas pelas demais normas extravagantes. Reale disserta sobre essa característica:

²²³ SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. *Cad. Esc. Legisl.*, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 7-34, jan./dez. 2007. p. 128.

O que importa numa codificação é o seu espírito; é um conjunto de ideias fundamentais em torno das quais as normas se entrelaçam, se ordenam e se sistematizam. Em nosso projeto não prevalece a crença na plenitude hermética do Direito Positivo, sendo reconhecida a imprescindível eticidade do ordenamento. O código é um sistema, um conjunto harmônico de preceitos que exigem a todo instante recurso à analogia e a princípios gerais, devendo ser valoradas todas as consequências da cláusula rebus sic stantibus. Nesse sentido, é posto o princípio do equilíbrio econômico dos contratos como base ética de todo o Direito Obrigacional.²²⁴

Andrade confirma essa perspectiva, a ressaltar também a substituição da ideia de totalidade pela centralidade. O código não pode nem deve carregar a pretensão de regular minuciosamente a realidade complexa em sua inteireza porque isso seria impossível. A sua textura aberta de princípios, conceitos vagos, etc., permitiria essa interação com a realidade²²⁵. O código não é mero retrato estático da realidade. Ele é dinâmico, assemelhando-se, como dito, mais a um filme que acompanha os movimentos dessa mesma realidade. Essa característica comucacional o situa como sistema aberto e móvel.

O traço da harmonização incide não apenas na harmonização interna do conjunto de leis, o qual se encontra sistematizado no corpo codificado. Subsiste, em paralelo, uma harmonização externa, sistêmica, integrativa do código aos demais ramos do sistema jurídico. O código não é isolado e sempre há dispositivos-chave capazes de funcionar como pontes de ligação entre uma codificação e outra. Além dessa harmonização sistêmica, ainda há outra, inter-sistêmica, a qual, como salientado, autoriza o contato da parte abstrata do código com a realidade empírica. A codificação, por fim, encerra uma finalidade político-cultural. E assim o é porque a codificação traduz-se como a expressão máxima da cultura de um povo. É no código onde se deduzem os valores éticos e a sua visão de mundo. O Código Napoleônico, o BGB alemão ou até a Constituição Americana endossam essa assertiva.

²²⁴ REALE, Miguel. **Visão geral do Código Civil**. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3464464/mod_resource/content/1/O%20novo%20C%C3%B3digo%20Civil%20-%20Miguel%20Reale.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

²²⁵ ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação**: crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

2.4.4.2 Defesa preliminar da codificação econômica

A codificação, como visto, é o mais eficaz dos métodos de sistematização. Qualifica-se por meio das características linguísticas e da possibilidade de abertura inter-sistêmica, pela relevância simbólica-cultural, a apresentar-se também como elemento centralizador e integrador. Conferidas as vantagens gerais, convém avaliar se esse é o instrumento adequado para sistematizar o Direito Econômico em específico. Enfatize-se, de antemão, não ser nova a ideia de Codificação do Direito Econômico. A própria Constituição Mexicana de 1917 ou a Constituição de Weimar de 1919 já trazem em seu bojo essa latente pretensão regulatória. Há notícias da promulgação de um Código Econômico Checoslovaco, mas este, concebido em meados da década de 1960, constitui um exemplo socialista-estalinista de economia altamente planejada, autoritária e estatizante. Não condiz com a demanda normativa vigente.

A codificação pretendida estrutura-se sobre outra plataforma. Sua base capitalista é o livre mercado, a livre iniciativa, a proteção à propriedade privada e o empreendedorismo. Apesar de ser impossível traçar um paralelo com a arcaica regulação de inspiração soviética, extrai-se a dedução da viabilidade de uma codificação de Direito Econômico. Altera-se só o modelo. Cada país tem as suas peculiaridades. O capitalismo responsável brasileiro não se confunde com o capitalismo de estado chinês ou com o capitalismo ultraliberal ianque. Afora isso, muitas leis estrangeiras, recomendações internacionais e até codificações parciais atestam a possibilidade.

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os já aludidos Acordos de Basileia, Lei Dodd-Franck, Código de Valores Mobiliários Europeu (codificação parcial) ratificam ser intento plausível. Constata-se mundo afora a existência de codificações em áreas afins. EUA, Brasil, Alemanha e França, por exemplo, possuem códigos de comércio, mas não têm código econômico. O Código de Direito Econômico, como se sabe, vai além do código empresarial ou comercial. Vale sublinhar a diferença. O código empresarial versa sobre a empresa em si, ou seja, dispõe sobre sua organização, tipo jurídico, subdivisões internas e processo decisório da empresa, exclusão de sócios, etc. O código comercial, por sua

vez, incide sobre os antigos atos de comércio e, no máximo, estende-se aos títulos de crédito.

O Código de Direito Econômico, por seu turno, tem objeto diverso. Ele versa tanto sobre o comportamento externo da empresa como das demais pessoas físicas e jurídicas no ambiente econômico (atividade econômica). Alberga também o processo econômico como um todo. Ou seja, o Código de Direito Econômico incide desde a regulação dos preceitos básicos inerentes à produção, a passar pela concorrência, inovações, proteção à propriedade industrial e patentes, regulações das exportações, dos fomentos e incentivos, das novas economias emergentes como economia digital, economia verde, economia solidária, etc. Ou seja, vai do financiamento da produção em si, a passar pela produção, distribuição e comercialização físico-digital de produtos e serviços até a regulação do mercado de consumo. Eis o esquema básico. Importante asseverar que o ciclo produtivo está calcado sobre três itens básicos, quais sejam, a produção, o trabalho e o consumo. Existe no ordenamento jurídico brasileiro um código do consumidor, uma consolidação trabalhista, e não há um código de Direito Econômico. A percepção dessa lacuna, por si só, já serviria para justificar essa codificação específica.

O ordenamento, contudo, tende ao suprimento dessa lacuna. O Projeto de Lei nº 4.888/19, como visto, prevê, timidamente, a instalação de uma governança das normas de Direito Econômico. Há também um projeto de código de defesa do empreendedor em trâmite (Projeto de Lei nº 4783/20). A lei de liberdade econômica, somada à defesa do empreendedor, aparece como uma espécie de protocodificação esparsa, onde se tenta organizar uma série de princípios de Direito Econômico e fomentar o empreendedorismo desenvolvimentista. Ambas iniciativas ficam, porém, muito aquém do alcance da codificação efetivamente pretendida. São iniciativas válidas, mas insuficientes.

Até aqui se falou em termos práticos. O já posto e o que está por vir. Tudo isso parece recente, mas, doutrinariamente falando, a ideia da codificação econômica existe há algumas décadas. Ela estava guardada na gaveta doutrinária e, agora, com a superveniência das reformas tributária e administrativa, volta à tona. Arremate normativo-institucional à arquitetura econômica desejada. No entanto, recobrando lições de outrora, convém colacionar algumas ideias embrionárias a respeito dessa

mesma codificação. Discutiu-se, por exemplo, no Primeiro Seminário Paulista de Direito Econômico, sobre a possibilidade de promulgação de um Código Econômico, com a profissionalização dessa área. Ou, como abaixo colocado:

Em verdade, pensamos que este Primeiro Seminário Paulista de Direito Econômico terá, inevitavelmente, a projeção nacional que marcam as boas iniciativas partidas do centro cultural de São Paulo. Por isso, atrevemo-nos a propor-lhes duas tarefas fundamentais para a própria atualização e profissionalização do direito brasileiro neste setor. Consta de sair deste certame a sugestão aos poderes da República e o trabalho profícuo de esclarecimento, no sentido de que, tendo em vista a sua preocupação: a) seja estabelecido o ensino de Direito Econômico como disciplina obrigatória do currículo mínimo das Faculdades de Direito do Brasil; b) seja elaborado o Código de Direito Econômico ou a Consolidação da Legislação Brasileira de Direito Econômico, dando-se sistematização e homogeneização aos dispositivos legais esparsos e que, por isso mesmo, são acusados de complexidade e contradições.²²⁶

A semente da ideia da codificação germina a partir dessas primeiras cogitações. Acima consta uma das primeiras defesas enfáticas dessa codificação específica. Apesar da retórica, não se apresentou uma proposta de projeto de lei nem se buscou meditar acerca de quando ou como proceder a uma codificação. Nusdeo avançou um passo na maturação dessa temática. Além de reivindicar a necessidade de uma codificação, ele formula um rápido esboço do que poderia ser a estrutura básica do código:

10- O Código de Defesa Econômico corresponderia, também, a uma ideologia própria aos sistemas duais modernos, nos quais aceitam-se duas fontes decisórias distintas: o mercado e o Estado, mas exige-se uma racional definição quanto à proporção em que ambos se combinarão e uma garantia de que a ação estatal não vá beneficiar gratuitamente interesses outros que não os abertamente contemplados. 11- O proposto Código de Direito Econômico conteria cinco livros, a saber: 1- Parte Geral: Procedimentos para a Formulação e Aplicação da Política Econômica; 2- Tutela da Concorrência e

²²⁶ CLARK, Giovani. **Direito Econômico e a ação estatal na pós-modernidade**. São Paulo: Ltr 75, 2011, p. 47.

Repressão ao Abuso do Poder Econômico; 3- Defesa do Consumidor; 4- Direito Ambiental; 5- Direito Penal Econômico.²²⁷

Inobstante sinalizar o itinerário normativo a ser seguido, Nusdeo não aprofunda o seu raciocínio nem a retira desse plano de sugestão rudimentar. A ideia da codificação, como se vê tanto do exame das leis e dos projetos de lei como em sua versão doutrinária, tem amadurecido ao longo dos últimos anos. A abordagem linguística comunicacional facilitou a abordagem múltipla, a interligar os ramos do Direito, Economia, Sociologia, Ética e Filosofia, de maneira mais eficiente. Antes inexistia essa noção, hoje existe. A gradativa elucidação a respeito do assunto e a remoção dos obstáculos outrora considerados insuperáveis também auxiliam nesse esforço. Dito isso, convém dissertar algumas linhas sobre a competência para legislar sobre a codificação.

2.4.4.3 Competência normativa para a codificação econômica e sua estruturação externa

Encorpada a defesa da codificação de Direito Econômico, convém prosseguir no exame legístico e averiguar de quem é a competência para codificar, verificar se essa codificação deve ser objeto de lei complementar ou lei ordinária e avaliar as configurações possíveis da sua estruturação externa. No tocante ao tipo de lei, apesar da promulgação de vários códigos pela via das leis ordinárias, há outros, como o CTN, cuja recepção ocorreu como lei complementar. A explicação respalda-se no fato de tais códigos regulamentarem diretamente dispositivos constitucionais. Interessante observar açambarcar o código econômico tanto regulações concernentes à produção como as alusivas ao financiamento da produção. O código tem essa abrangência porque o Direito Econômico, no Brasil, também engloba a regulação das finanças privadas. Nesse quesito, fica mais fácil sustentar o uso de lei complementar, haja vista dispor expressamente o art. 192 da CF/88 que a regulação do sistema financeiro fica a cargo de lei complementar.

²²⁷ NUSDEO, F. **Fundamentos para uma codificação do Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 198.

Se há uma matéria objeto de lei complementar, todo o resto também o será. Essa regra, vale para a hipótese de um Código Nacional de Direito Econômico. Mire-se, ademais, o fato da desconstitucionalização de boa parte do artigo 192 da CF/88 pela EC nº 40 não implicar propriamente a desregulação do sistema financeiro. Longe disso. Repercute sim como delegação ao legislador ordinário. Desconstitucionalização. Prova disso é que a ADI nº 2316/DF, já a prenunciar o movimento codificador, estabeleceu essa delegação por via de lei complementar. A decisão ressalva inclusive a necessidade de configuração *estrutural* dessa regulação. O comentário não é desarrazoado. A codificação é estrutural e, por isso, não pode imiscuir-se nas relações privadas ou tolher liberdades econômicas. Sistematização estrutural. Ante tal complexidade e relação direta com a Constituição, deve ser a codificação instituída por lei complementar.

No tocante à competência normativa para codificar, a questão é um pouco mais complicada. A dificuldade decorre da multiplicidade de matérias objeto dessa codificação e da diversidade de polos de competência para regulá-las. Tópicos atinentes ao sistema financeiro em geral, tais como subsistema monetário, medidas, títulos e garantias, metais, política de crédito, câmbio, seguros, transferência de valores, comércio exterior e interestadual, regulação logística, atividades nucleares, propaganda comercial, são matérias submetidas à competência legislativa privativa da União. Ou seja, somente a União pode regular tais assuntos. É o consignado no artigo 22 da CF/88.

A parte econômica é diversa. Temas como Direito Econômico *stricto sensu*, produção, consumo, tributação, etc., são de competência normativa concorrente. Ou seja, União, Estados-membros e DF possuem competência para legislar sobre tais assuntos. A competência concorrente, portanto, deve ser conjugada com a competência privativa. Aqui cabe verificar como ocorrerá a modulação dessa competência normativa. Ela variará consoante o modelo externo estrutural escolhido para a codificação. Apresentam três configurações possíveis:

- a) a promulgação de apenas um Código de Direito Econômico Nacional;
- b) a publicação de um Código de Direito Econômico Nacional e de vários Códigos de Direito Econômico Estaduais;
- c) vários Códigos de Direito Econômico Estaduais.

Aqui a variação é combinatória. Acaso se opte por redigir vários Códigos de Direito Econômico Estaduais, tais códigos poderão dispor apenas sobre matérias de Direito Econômico *stricto sensu*, ou melhor, a regulação será mais restrita e abrangerá apenas temas referentes ao artigo 24, I, da CF/88. A escolha de um único Código de Direito Econômico Nacional, ao contrário, facilita mais o labor do legislador, pois esse código, amplo, poderá conter todos os temas, sejam de Direito Econômico (produção, consumo) ou os atinentes ao sistema financeiro (sistema cambial, monetário, crédito, etc.). A União será a entidade competente para confeccioná-lo. A escolha de um Código Nacional e de vários Códigos Estaduais, por fim, obedece à consagrada lógica já experimentada pela codificação tributária. Esta apresenta-se um pouco mais complexa, pois a União poderá legislar sobre todos os temas, enquanto os códigos estaduais adstrir-se-ão apenas às estipulações específicas concernentes ao Direito Econômico.

Subsiste ainda uma observação. A competência normativa dos Estados-membros é suplementar. Só se autoriza legislar dentro dos limites das regulações gerais prefixadas pela normatização da União e sem contradizê-la. Obedece, pois, ao princípio da simetria. Soa peculiar, mas esse modelo estrutural já existe e a experiência da codificação tributária revelou-se um sucesso nesse quesito. Essa disposição, aliás, traz a benesse de reforçar o pacto federativo, pois se abre espaço para Estados-membros e DF também efetuarem as suas regulações parciais. Assim, a despeito de ser mais complexa, essa última alternativa soa como a constitucionalmente mais adequada.

2.4.4.4 Funções do código econômico

A avaliação legística deve considerar a abordagem funcional. O Código de Direito Econômico encerra em si múltiplas funções. Sob o aspecto linguístico-estrutural, a codificação possui a missão de introduzir éticas favoráveis, garantir um ambiente econômico institucional seguro e promover o desenvolvimento. Essas, todavia, são as premissas jurídicas da codificação. Pelo viés estritamente econômico, a codificação do Direito Econômico possui as funções de:

- 1) Regular os mercados;

- 2) Regular as políticas macroeconômicas;
- 3) promoção do bem-estar da sociedade;
- 4) difusão do conhecimento econômico, a fim de incrementar a transparência e diminuir os custos das transações.

A promoção do bem-estar da sociedade constitui um elemento novo, pois a microeconomia não costumava ser incluída no rol de prioridades da governança pública. Ocorre, todavia, que, cada vez mais, observa-se estar a microeconomia conectada à macroeconomia, a sofrer, por vezes, influências da conjuntura desta. A moderna economia não desconsidera essa faceta dialógica e ética e, por isso, contempla o desenvolvimento humano. A regulação dos mercados, por sua vez, não se limita à regulação dos mercados de produção, mercado de consumo, mercado laboral, etc. A regulação é mais ampla. Engloba também o item c da macroeconomia. A regulação, assim, não se reduz ao usualmente percebido. A regulação é, em verdade, um *begriff* jurídico. Termo polissêmico, com conotação mais ampla:

A regulação passaria a incluir não apenas o poder estatal de expedir normas legais sobre as atividades econômicas mas expandir-se-ia no sentido de também albergar toda e qualquer forma de intervenção estatal efetuada através de definições descentralizadas as quais abrangem todas as atividades projetadas para influenciar comportamentos, indiferentemente da fonte ou do objetivo.²²⁸

Nota-se, pois, a largueza do conceito de regulação²²⁹. A regulação contida nos artigos 174 e 192 da CF/88, como se vê, é ampla. Coaduna-se com a recomendação estrutural da jurisprudência e doutrina nacionais. Basta uma análise acurada do artigo 174 da CF/88. Esse dispositivo congloba regulação normativa, planejamento, fiscalização e incentivo às atividades econômicas. A regulação normativa é o legislar sobre economia, seja por via de leis, resoluções normativas, etc. O planejamento, por

²²⁸ WINDHOLZ, E.; HODGE, G. A. Conceituando regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual. **Revista de Direito Administrativo**, v. 264, p. 13-56, 2013. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v264.2013.14076>.

²²⁹ **Comentário:** Há doutrinadores como Freiberg que, por sua vez, chegam a catalogar os vários instrumentos de regulação da ordem econômica. Citam as próprias *ferramentas econômicas* (estabelecimento de mercados, tributação, atribuição de preços, quotas), *instrumentos transacionais* (concessões), *dispositivos de autorização* (registros, licenças, acreditação), *equipamentos informacionais*, *ferramentas estruturais* (arranjos fiscais), *aparatos legais* (normas, regulamentações), etc.

sua vez, não implica a exaustiva planificação inerente aos governos soviéticos. Não se autoriza, por exemplo, a interferência regulatória estatal a ponto de fixar precificações ou quantias, de interferir na prestação dos serviços essenciais ou restringir liberdades. Longe disso. O planejamento não pode implicar abuso do direito regulatório. A baliza do planejamento capitalista é a liberdade econômica. Apesar de ser meramente indicativa para o setor privado, tal não impede, por outro lado, o rearranjo estrutural da arquitetura econômico-institucional para atender aos preceitos constitucionais.

O planejamento pode, assim, com base nessa arquitetura institucional, formular estratégias de médio e longo prazo e metas de curto prazo. O planejamento, determinante para o setor público, constitui diretriz para a atividade econômica em geral. Embora não se caracterize como economia rigidamente planificada, como dito, nada impede a execução de planejamentos estruturais de desenvolvimento como os já aludidos Plano de Metas, PNDs, PACs, desde que, por óbvio, tais empreitadas sejam fiscalmente responsáveis. O Brasil acabou por abandonar a técnica de planejamento em prol de versões mais precárias e temporárias denominadas como planos.

Evidenciou-se isso no exame do itinerário histórico. A urgência dos anos 1980/1990 fez extraviar o fio da meada de um planejamento ainda mais estruturante que o mero foco desenvolvimentista. Tão presente o planejamento na economia que a própria ONU fixou as metas de 2030²³⁰ no sentido de sugerir uma governança global pró-desenvolvimento. É de bom alvitre formular codificação sintonizada com essas orientações internacionais. Não se pode menosprezar planejamentos exitosos. Importante adotá-los como modelo, adaptá-los à realidade nacional. A fiscalização, por seu turno, desdobra-se em vigilância, monitoramento, apuração de infrações e aplicação de sanções. A macrorregulação prudencial insere-se nesse cenário. Como se vê, a macrorregulação prudencial não se limita à manutenção de fundos garantidores contracíclicos, exerce também permanente vigilância nos mercados.

²³⁰ Metas Globais de 2030, atreladas à economia: a) a Meta 1 de *Erradicação da Pobreza*; b) Meta 8 de *Trabalho Decente e Crescimento Econômico*; c) Meta 9 de *Indústria, Inovação e Infraestrutura*; d) Meta 12 de *Consumo e Produção Responsáveis*; e) Meta 16 de *promoção da Paz, Justiça e Instituições Eficazes*; f) Meta 17 de *desenvolvimento sustentável*.

Tal monitoramento usa índices oficiais para mensurar graus de instabilidade. Mas não só. O monitoramento, contínuo, abastece o sistema com dados e ajuda a diagnosticar problemas, efetuar prognósticos, corrigir falhas de mercado, impedir assimetrias informacionais, precaver-se contra ilegais concentrações de mercado e evitar restrições setoriais de fluxo de capitais. Serve também para salvaguardar os mercados contra capturas, para criar mecanismos de proteção aos depositantes, investidores não-profissionais e demais vulneráveis econômicos, presta-se para garantir transparência e produtividade, bem como para adotar medidas preventivas e de combate aos riscos e crises sistêmicas²³¹. Nusdeo acresce outros fatores como a necessidade de garantir a redução dos custos de transação e promover inclusão social²³².

As intervenções do aparato estatal, como se vê, não são mais diretas. Não visam instituir monopólios ou montar uma empresa pública e colocá-la para concorrer em pé de igualdade com uma empresa privada. Hoje a interferência estatal é mais sutil, ela é indireta. Procura-se, como dito, monitorar e construir arranjos institucionais para alcançar objetivos colimados. Cria-se um ambiente favorável. Essa regulação estrutural, imbuída de garantir a estabilidade econômico-institucional e direcionar a economia rumo ao desenvolvimento, não tem o condão, portanto, de asfixiar a liberdade econômica. Muito pelo contrário, garante-a. Acaso haja uma situação de crise, acionam-se os protocolos pertinentes. Se houver cometimento de infrações, entidades de fiscalização como o CADE, as agências reguladoras e o CVM podem, juntamente com o Conselho Econômico Nacional, apurar e aplicar as respectivas sanções.

Já a avançar ao outro item regulatório previsto no artigo 174 da CF/88, cabe versar sobre os incentivos. Os incentivos não se restringem às políticas econômicas. Vinculam-se também à nova visão de um projeto de país. Os critérios de concessão também não são aleatórios ou ideológicos. O ponto aqui é profissionalizar a

²³¹ PINHEIRO, Armando Castelar *et al.* Introdução às instituições financeiras e sua regulação. In: PINHEIRO, Armando Castelar *et al.* (coord.). **Direito e Economia: diálogos**. São Paulo: FGV, 2019, p. 253-272.

²³² NUSDEO, Fábio. Principiologia. In: NUSDEO, Fábio (coord.). **A ordem econômico-constitucional em celebração ao 1º Centenário da Constituição de Weimar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p.17-25.

governança econômica brasileira e construir um sistema meritocrático de fomento, em que o incentivo só será concedido a quem obedeça a requisitos mínimos. Haverá não só exame formal de capacidade técnica ou financeira. Somar-se-á prévia avaliação de performance para a concessão de isenções ou desonerações tributárias, fomentos, subvenções, incentivos, etc.

A empresa deve merecer o incentivo dado ou pleiteado. Não se descarta a aplicação de nudges ou a replicação de parcerias de sucesso, transpondo-as para outras searas. A replicação do modelo de parceria em pesquisas de inovação efetuado pela Embrapa com o setor agrícola poderia ser replicado à seara industrial, por exemplo. O investimento massivo em educação, a aproximação da academia do empresariado a tingir com tintas mais pragmáticas as pesquisas científicas²³³ engendram essa nova perspectiva.

A exceção justificadora da regra geral de não-intervenção ou interferência indireta mitigada consiste na defesa da viabilidade de uma intervenção estatal mais incisiva em ramos econômicos específicos. Importante desconstruir esse mito do embate entre o Estado e a iniciativa privada. Aqui a prova da conciliação de interesses, antes reputados antagônicos. A intervenção estatal, se houver, deve seguir esse preceito. A promoção da difusão da informação por via da masiva alfabetização econômica da população exemplifica essa convergência de interesses²³⁴. A inovação em tecnologia, a corroborar o exemplo supramencionado

²³³ **Comentário:** Pugna-se aqui pelo aproveitamento pragmático das pesquisas científicas, de maneira que a academia possa recuperar o seu prestígio a apresentar soluções para problemas concretos da sociedade, em vez de diluir-se em contaminação ideológica do discurso científico.

²³⁴ Embora se defenda aqui um amplo programa de alfabetização econômica a figurar como uma das recomendações contidas na codificação (economia doméstica), vale a pena citar a lei complementar estadual nº618/ES, como se segue: "DA EDUCAÇÃO EMPREENDEDORA, GESTÃO E EDUCAÇÃO FISCAL Seção I. Educação Empreendedora Art. 39. Como estímulo à identificação de atitudes e habilidades de um empreendedor na busca de oportunidades de negócios, fica autorizado à Administração Pública Estadual: I -promover estudos curriculares sobre o conteúdo "empreendedorismo" no Ensino Médio das escolas administradas pelo Governo Estadual e na Educação de Jovens e Adultos – EJA; II - promover na matriz curricular a disciplina "empreendedorismo" nos cursos técnicos administrados pelo Governo Estadual; III -promover a capacitação de educadores, com foco em empreendedorismo; IV -estabelecer a Semana do Empreendedorismo. Parágrafo único. A Secretaria de Estado de Educação regulamentará e disciplinará as ações necessárias para o atendimento ao disposto neste artigo, assim como celebrar convênios e parcerias para esse fim. Seção II Gestão e Educação Fiscal Art. 40. Como iniciativa de estímulo à formalização de empreendimentos e negócios, à ampliação da competitividade e disseminação do associativismo, o Governo Estadual, através da ADERES, deverá incentivar parcerias junto às instituições de representação e de apoio empresarial e órgãos de governo para criação de programas dedicados a sensibilização, informação, orientação e apoio, e em especial

da Embrapa, é outro exemplo. Mazzucato é uma das autoras mais empenhadas em desconstruir esse mito do conflito de interesses, supostamente impeditivo de investimentos. O Estado pode induzir fortemente o desenvolvimento em determinados setores estratégicos, como o das inovações tecnológicas. A pesquisadora cita inúmeros exemplos. A internet, o transistor, os semicondutores, a energia nuclear, etc., são tecnologias surgidas por pesquisas promovidas pelas forças armadas ou por instituições de pesquisas patrocinadas com recursos estatais e que, somente depois, vieram a público²³⁵.

Assim, quaisquer que sejam as funções regulatórias inerentes à codificação, elas devem, necessariamente, conectarem-se aos princípios de estabilidade econômico-institucional, progresso econômico, justiça econômica e liberdade econômica aludidos ao início deste tópico²³⁶. Regular a economia, portanto, não se limita à visão embotada da sua aplicação estrita à concorrência ou dos mercados de produção, mercado de consumo, etc. Regular as políticas macroeconômicas significa, em verdade, calibrar a intensidade e sincronia de um arranjo institucional já estruturado pelo arcabouço normativo. Tal calibragem deve restar sintonizada com as funções da codificação do Direito Econômico e com os seus pressupostos basilares. Esses pressupostos fundamentais, aliás, são objeto do próximo tópico, onde se versa sobre o discurso da codificação.

2.4.5 Discurso da codificação e codificação como instrumento de mediação linguística

Esta seção I encerra-se a avaliar os últimos tópicos dos fundamentos da codificação, sob o prisma legísitico. Os itens abordados são a análise do discurso subjacente à codificação e o exame da codificação como instrumento de mediação linguística.

a educação fiscal para os MEI, ME, EPP ou equiparadas, Cooperativas, Associações e Empreendedores da Agricultura Familiar."

²³⁵ MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs setor privado. São Paulo: Portfolio Penguin, 2014.

²³⁶ NUSDEO, Fábio. Principiologia. In: NUSDEO, Fábio (coord.). **A ordem econômico-constitucional em celebração ao 1º Centenário da Constituição de Weimar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 17-25.

2.4.5.1 Discurso da codificação

O discurso integra o rol das decisões políticas fundamentais de um povo. Essas decisões políticas fundamentais derivam do poder constituinte originário. O exame de suas essências escapam à interferência do Judiciário e acabam por orientar as diretrizes das positavações infraconstitucionais, políticas públicas, etc. O discurso da codificação do Direito Econômico baseia-se nesses cânones primordiais. A codificação estrutura-se sobre princípios, valores éticos, cláusulas gerais, etc., e alicerça aí a sua sistematização. A codificação transmuta, pela via do processo linguístico habermasiano, esse discurso político em discurso jurídico. O problema, contudo, reside no fato de subsistir um ruído comucacional entre a realidade vigente e os fundamentos constitucionais do ordenamento jurídico-econômico brasileiro.

Explica-se. Como já delineado, a arquitetura econômico-institucional do país inclina-se à financeirização da economia. A taxa de juros altos, por exemplo, garante a estabilidade monetária, mas, por outro lado, provoca a migração do capital produtivo para os investimentos especulativos. Apesar de à época da crise do subprime essa financeirização não estar ainda tão acentuada, hoje ela encontra-se num estágio mais avançado no Brasil. Mire-se, a título de ilustração, que desde 2021 os investimentos nos mercados financeiros cresceram num percentual médio de 14% ao ano, a totalizar a vultosa cifra de R\$ 5,7 trilhões de reais em 2023²³⁷. Apesar do volume, esse aumento de capital não se traduz em maior inclusão social.

Detecta-se, portanto, a urgência de regulação macroprudencial apta a lidar com essa progressiva financeirização. A realidade financeira posta contrasta, todavia, com a regulação social e desenvolvimentista preconizada no art. 3º e nos artigos 170, 174 e 192 da CF/88. Imperativo, pois, proceder a uma harmonização da atual arquitetura econômico-institucional²³⁸ brasileira, a reestruturar e redirecioná-

²³⁷ FILGUEIRAS, Isabel. Hora de investir. **Valor Investe**, São Paulo, 5 fev. 2024. Disponível em: <https://valorinveste/este.globo.com/ojetivo/hora-de-investir/noticia/2024/02/05/investimentos-dos-brasileiros-crescem-14percent-batem-novo-recorde-e-vao-a-r-57-trilhoes-ano-2023.ghml>. Acesso em: 15 fev. 2024.

²³⁸ Essa possibilidade de mudança dos arranjos institucionais para favorecer ajustes ou mudanças econômicas favoráveis é proposta por Douglass North, em sua teoria econômico-institucionalista. NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University, 1990.

la no rumo do desenvolvimento fundado na economia real. Soa lógico, entretanto, não poder o discurso da codificação converter-se num instrumento de dominação como acentua Horkheimer²³⁹ ou numa ferramenta de manipulação²⁴⁰. Inviável também servir ao populismo econômico de um desenvolvimentismo irresponsável, como já sublinhado.

A adesão da codificação ao discurso constitucional do desenvolvimento engloba, portanto, tanto a contenção da excessiva financeirização da economia como o fomento ao desenvolvimento fiscalmente responsável baseado na economia real. Essa nova governança normativa do Direito Econômico implica ajustes inescapáveis com foco nas diretrizes já expostas e no fomento às inovações, na incorporação de princípios como o do especulador-pagador, na proteção do consumidor, do depositante e do investidor não profissional, na adoção da sobredita regulação macroprudencial, no incremento da transparência informacional, na abertura do processo econômico-financeiro às classes desfavorecidas, etc.

Falou-se até agora de uma concertação institucional, mas não se tocou ainda em como a codificação econômica pode mudar a configuração interna das próprias empresas brasileiras, a aperfeiçoar a sua maneira de atuar. A codificação pode elevar as exigências de *compliance* para as empresas de pequeno, médio e grande porte. Esse *compliance* não é interferência. É um *plus* com relação aos requisitos documentais já existentes. Apesar de dizer respeito à empresa individualmente considerada, o seu foco é centrado na melhora do desempenho externo da empresa no ambiente econômico. Daí o seu caráter econômico, e não empresarial.

A exigência de *compliance* como requisito legal auxilia a construir um regime prudencial individualizado, suplementar à regulação macroprudencial, em que a própria empresa contribui conscientemente para aferir, evitar ou mitigar os seus próprios riscos no mercado. Não se descarta a possibilidade de um monitoramento conjunto. Desenvolve-se esse senso gregário, essa responsabilidade compartilhada e o comprometimento das próprias empresas em assegurar a normalidade dos mercados dos quais participam. A codificação, pois, utiliza a linguística

²³⁹ HORKHEIMER, M.; ADORNO, Theodor. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. 1947. Disponível em: <http://bds.unb.br/handle/123456789/114>. Acesso em: 15 fev. 2024.

²⁴⁰ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

habermasiana para introduzir esses novos valores e criar, ao lado do empreendedorismo, uma cultura de governança ética. O critério da meritocracia/demonstração de resultados para concessão de incentivos, a possibilidade de concomitante responsabilização criminal das pessoas jurídicas por delitos contra a ordem econômico-financeira arrematam esse panorama.

Assim, além das funções regulatórias ou de rearranjos institucionais, a codificação introduz novos valores axiológicos, e ela própria instrumentaliza-se como *medium* catalisador do desenvolvimento. Utiliza-se até a tributação como instrumento de regulação econômica. A face econômica dessa regulação encara o tributo não mais como mera fonte de receita, mas como instrumento de estímulo às atividades produtivas ou desincentivos às condutas nocivas, especulativas, manipulativas, etc. A regulação tributária da economia por via da extrafiscalidade terá lugar num capítulo específico da codificação.

Como se percebe, a codificação vocaliza um discurso fulcrado na estabilidade econômico-institucional e no desenvolvimento. Brotam desses dois eixos principais todos os demais princípios. Ramificam, a partir daí, os princípios da soberania econômica, do desenvolvimento humano, da proteção e estímulo à propriedade privada produtiva, da função econômico-social dos contratos, da preservação da confiança e da transparência, da liberdade econômica, etc. Não se afasta a possibilidade de reformulação de um ou outro princípio ou instituto.

O princípio do desenvolvimento como está na Constituição, por exemplo, precisa de ajustes. Tal ruído comucacional carece ser eliminado. O desenvolvimento, *a priori*, não deve ser só econômico ou nacional. Precisa ser humano. Desenvolvimento humano. A reconstrução conceitual do princípio do desenvolvimento engloba ajustes epistemológicos, axiológicos, a subsistir inclusive a evocação de uma unificação semântica entre a miríade de tipos de desenvolvimentos hoje existentes na Constituição e, obviamente, o reposicionamento topológico.

Quanto a este último item do reposicionamento topológico, verifica-se quão complexa é a discussão linguística em torno desse ponto. A identificação desse lapso do legislador constituinte surge de uma investigação que desceu aos valores culturais involuntariamente projetados na norma. Exatamente isso. Confere-se que,

além do discurso consciente do legislador, fundado em razões filosóficas e políticas subjacentes, subsistem deslizos reveladores de inconscientes discursos arquetípicos, igualmente impregnados na norma. Mas não se adiante muito. Vale, por ora, antecipar não poder ser o desenvolvimento um objetivo. O desenvolvimento humano deve transformar-se num princípio fundamental. Princípio estruturante, vetor paradigmático de todo ordenamento²⁴¹. Premissa básica, e não uma meta inalcançável. O discurso básico da codificação sustenta-se sobre tais pilares.

2.4.5.2 Codificação como instrumento de mediação linguística

A mediação econômico-social poderia ser também arrolada como elemento integrante do discurso da codificação, mas ela merece destaque especial. A sua análise apartada afigura-se assaz importante. A reconstrução histórica desta pesquisa logo ao início permitiu constatar serem a democracia, a propriedade e a liberdade os alicerces da sociedade civilizada. Essa concepção estritamente lockeana²⁴², todavia, sofreu profunda transmutação a partir da Revolução Industrial²⁴³. Os direitos sociais surgiram como reação à exploração laboral exagerada. Desde então, como teoriza Simmel, aflorou, com mais ênfase, a sociedade do conflito²⁴⁴.

O Brasil não escapou ao processo histórico e também vivenciou essa mudança epistemológica. A abolição da escravidão, por exemplo, não implicou emancipação efetiva. Houve a declaração, o ato político. A retórica, porém, não se materializou na realidade. Até hoje resta pendente efetiva libertação. Até hoje se perpetuam resquícios daquela época, como a pobreza intergeracional que acomete parte significativa da massa marginalizada. Nem se alude, por ora, às prisões mentais e culturais ainda vigentes. Outro conflito advém do colonialismo de

²⁴¹ **Comentário:** Interessante notar que, no artigo 3º da Constituição da República Italiana, o desenvolvimento consta como princípio fundamental, e não como um objetivo a ser alcançado. Expõe também o direito fundamental à participação no desenvolvimento. Disponível em: https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/COST_PORTOGHESE.pdf. Acesso em: 15 fev. 2024.

²⁴² LOCKE, John. **Segundo tratado do governo civil**. Petrópolis: Vozes, 2019.

²⁴³ MARX, Karl. **O capital**. Crítica à economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.

²⁴⁴ SIMMEL, Georg. **Questões fundamentais da sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

exploração. Até hoje o próprio país não é independente da herança maldita do patrimonialismo monárquico, dos mecanismos de opressão. Lógica diversa das colônias de povoamento. Os detalhes da história efetual produzem consequências econômicas. A monarquia replicaria na corte os desmandos da época da colônia. A proclamação da república só fez transferir o poder da nobreza para os coronéis²⁴⁵ e, depois, para os tecnocratas.

Enfim, o Brasil padece de inúmeros problemas ainda pendentes de solução. Nada surge do acaso. Subsistem razões históricas e etnográficas. A miséria não é só multidimensional (fome, privação de capacidades e oportunidades). O racismo estrutural, apartheid social, exclusão das massas do processo econômico-financeiro do país, etc., tampouco são apenas multidimensionais. São intergeracionais. Esses conflitos sempre estiveram latentes ao longo da história, e os contrastes acirram-se em épocas de crise. A atuação pontual por via da judicialização da inclusão, mediante ações civis públicas ou até políticas locais ou de compensação histórica, além de expor parte da população ao risco de estigmatização, está longe de ser suficiente para resolver um problema crônico de natureza estrutural.

A Constituição da República de 1988, decisão política democrática revestida de juridicidade, cônica de tais tensões históricas, procurou contemplar tanto os interesses do capital ao estilo lockeano como os sobreditos interesses sociais. Embora soe antagônica, a colocação, lado a lado, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, logo no artigo de abertura da Constituição, revela quão simbólica e relevante é essa mediação. A Constituição da República serviu e ainda serve como instrumento de mediação entre os interesses do capital e os interesses sociais. Como visto, sobressaem, vez ou outra, movimentos orquestrados no sentido de atenuar esse equilíbrio ou reconfigurar as bases dessa mediação. Emendas constitucionais, ativismos, etc., provam essa perspectiva.

A codificação, obviamente, deve trazer em si também essa verve de mediação linguística. A reconstrução legítima do direito, sob a ótica habermasiana, considera a norma em si como um espaço de negociação. O sopesamento de valores e éticas, como dito alhures, deve repousar no interior do espaço da norma, e não ser exterior

²⁴⁵ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato brasileiro. 5 ed. Rio de Janeiro: Globo, 2012.

a ela ou ser erroneamente exercida no momento da jurisdição. O momento da jurisdição é o instante da aplicação do direito posto, e não de criação jurídica. Daí a importância de transformar o processo de codificação num pacto em que a sociedade se reúna para efetuar um sério exame de consciência, a encarar os traumas históricos e proceder às desmistificações e ressignificações. Audiências públicas, amplos debates, consultas, etc., eis os instrumentos democráticos colocados à disposição. Os diversos setores da sociedade deverão participar ativamente desse processo, juntamente com juristas e legisladores.

Como se verificou, longe de anularem um ou outro, os interesses do capital e os interesses sociais se complementam. São os dois lados da mesma moeda. O desenvolvimento humano, fruto de uma regulação econômica e socialmente eficiente, deve garantir o aprimoramento de ambos os lados. Desenvolvimento, para ser real, deve ser para todos²⁴⁶. Essa lógica, aliás, deve irradiar sobre todo o ordenamento. Detecta-se, pois, não um antagonismo, mas um equilíbrio dinâmico entre ambos os interesses. Lília Sales aponta a possibilidade de mediação:

A mediação, portanto, surge como hipótese de novo modelo que em muito pode vir a contribuir com a necessária reforma que o atual padrão, largamente praticado e dito como oficial, requer hodiernamente na sociedade. Isto porque goza de paradigma pautado na autodeterminação das partes originárias do conflito, na responsabilização pela criação de soluções, na cooperação e liberdade de decidir conforme padrão de consciência auxiliado. Estudou-se no terceiro ponto que a liberdade do homem é exercida em uma teia de relacionamentos também essencial a sua realização. Aferiu-se, também, que a organização harmoniosa dessa teia de relacionamentos contribui para a realização do ser e impele a ausência de totalitarismos.²⁴⁷

²⁴⁶ **Comentário:** Nasce o conceito de *desenvolvimento compartilhado*, em que se medem tanto a melhora da saúde das empresas como o incremento da qualidade de vida do cidadão por índices de IDH e outros critérios de aferição. O critério de medição do desenvolvimento compartilhado seria aferido pela correlação entre o desenvolvimento das empresas eo incremento o desenvolvimento humano.

²⁴⁷ SALES, Lília Maia de Moraes; CALOU, Marília Bitencourt C. Mediação de conflitos e desenvolvimento de habilidades em Hannah Arendt: o homem como projeto dado a si. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, v. 11, n. 37, 2017.

Canotilho endossa essa perspectiva da democracia procedimental:

A democracia discursiva não assenta em direitos universais do homem (ou direitos preexistentes na perspectiva liberal) nem na moral social de uma comunidade determinada como sustenta a visão republicana, mas em regras de discussão, formas de argumentar, institucionalização de processos – rede de discussão e negociação – cujo fim é proporcionar uma solução nacional e universal a questões problemáticas morais e éticas da sociedade.²⁴⁸

E também adere à linha da necessidade de equilibrar essas forças:

A ideia de constituição poderá considerar-se parcialmente coincidente com as exigências da codificação e com “as estratégias burguesas da legalidade”. Se a lei constitucional respondia à necessidade de um limite, racionalidade e calculabilidade da acção do estado, também a nível da sociedade civil o movimento da “codificação” e os esquemas de “aplicação de justiça” revelam que a nação liberal tem necessidade de uma estruturação jurídica dos conflitos sociais a nível de todo o território federal.²⁴⁹

A solução é conciliadora, mas não se reduz a isso. Ela é transformadora²⁵⁰. A questão cinge-se em manter um equilíbrio benéfico a ambos os interesses sem romper os preceitos básicos do pacto social rousseauiano. Encaram-se a abertura efetiva do processo econômico-financeiro às massas, o incremento da transparência e otimização do processo informacional, o aprimoramento da liberdade econômica, etc., sob esse prisma dúplice.

A análise do espaço normativo como instrumento de mediação linguística é aprofundada na próxima seção. A seção I termina, então, com essa derradeira observação. Avaliaram-se nela os fundamentos da codificação econômica, a respeitar os pressupostos básicos do pensamento sistemático e sistêmico, demonstrou-se a importância da legística material para essa empreitada, a provar a

²⁴⁸ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 4 ed. Coimbra: Almedina, 1997, p. 1.416.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 121.

²⁵⁰ BUSTAMANTE, Ana Paula. A aplicação da teoria do agir comunicativo de Habermas na mediação comunitária: o diálogo como instrumento transformador. **Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes**, v. 18, n. 18, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=514f94b7b871de0e>. Acesso em: 14 fev. 2024.

demanda normativa por meio da exposição dos motivos fáticos e jurídicos justificadores dessa pretensão. Verificaram-se as estratégias de sistematização, com exame da sua viabilidade jurídico-normativa, avaliação do discurso, delineamento das funções precípuas, constatação da competência legislativa e, por fim, perscrutou-se sobre o seu potencial para servir como instrumento de mediação econômico-social. Passa-se, neste momento, à seção II.

SEÇÃO II

LINHAS DE FORÇA DA CODIFICAÇÃO: DIMENSÃO CULTURAL, EPISTEMOLÓGICA E PRINCIPIOLÓGICA

O esforço codificador não se reduz à sistematização ou à redação aleatória dos dispositivos legais. Conferiu-se, na seção anterior, existir uma metodologia codificadora. A codificação, ademais, não é mera agregação de leis. Engloba também a captação dos elementos da realidade e dos valores éticos de um povo. A filtragem desses elementos coletados junto ao mundo empírico permite a estruturação de um arranjo principiológico. Esse arranjo, por sua vez, fornece a sustentabilidade aos regramentos insertos no código.

A codificação, como já antecipado alhures, contudo, não se inicia na redação pura e simples da lei. Ela começa muito antes disso. Convém recuar a um momento

anterior à positivação propriamente dita para captar, filtrar e construir um alicerce cultural, filosófico¹ e ético sólido capaz de servir de substrato a essa positivação. Avança-se, pois, ao exame da dimensão cultural.

¹ Sobre as distinções básicas entre Ontognoseologia Jurídica, Epistemologia Jurídica, Deontologia e Culturologia Jurídica: a *Ontologia* é a parte da filosofia a qual estuda a natureza do ser, da realidade, dos entes, ao passo que, a *Ontognoseologia*, consoante Reale, é o estudo da relação do ser com o conhecer. A *Ontognoseologia Jurídica* é o estudo crítico da realidade jurídica e de sua compreensão conceitual. A realidade é vista como valor e norma, a implicar em perspectivas éticas, lógicas ou histórico-culturais. REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 305.

Nota-se, de antemão, apontar o exame dessas linhas no sentido de primeiramente conceituar o Direito para depois organizar a lógica estrutural do Direito, atribuir-lhe valor ético e, só então, situá-lo em meio ao processo histórico-cultural [...]. A *Epistemologia Jurídica* coloca-se neste ponto da organização dos valores lógicos estruturais do direito. A epistemologia não se reduz ao estudo da doutrina de ciência do direito, mas aborda sim a doutrina do conhecimento jurídico em toda a sua completude. Inclui a ciência jurídica, a sociologia jurídica, a lógica jurídica, etc. A Epistemologia Jurídica incide também sobre o estudo das conexões do Direito com outras ciências humanas como a Economia Política, a Psicologia, a Teoria do Estado (*Ibid.*).

Assim, se a Ontognoseologia centra-se sobre a realidade jurídica, a epistemologia jurídica, por sua vez, exprime-se como os valores lógicos da realidade social do Direito, ou seja, debruça-se na análise dos pressupostos que condicionam e legitimam o conhecimento jurídico. Se a ontognoseologia jurídica versa sobre o conceito de Direito, a *Epistemologia Jurídica* recebe esse conceito de Direito da Ontognoseologia e o desenvolve, a considerar as suas múltiplas projeções e divide-as em várias categorias como *direito objetivo*, *direito subjetivo*, *relação jurídica*, *fontes do direito*, *modelo jurídico*, *instituição*, *ficção jurídica*, etc. A epistemologia jurídica forjará algumas das vigas mestras do edifício jurídico da codificação, a garantir-lhe a validade lógica, consistência jurídica, vigência, dentre outros. E, se a ontognoseologia jurídica afere as múltiplas relações entre a realidade jurídica e a conceituação do Direito detectada ao longo dos tempos, a epistemologia jurídica vai além e organiza, logicamente, esse edifício jurídico. SICHES, Luís Recaséns *apud* REALE, 2000.

A epistemologia auxiliará na reformulação ou construção de conceitos jurídico-econômicos. [...] A *Deontologia Jurídica*, por seu turno, centra os seus esforços a tentar identificar os valores éticos subjacentes à norma, a razão da obrigatoriedade das leis, a sua legitimidade, a indagar porquê o Direito obriga. E, a analisar o pressuposto ético, a epistemologia tenta desvendar a natureza contratual e histórica do Direito, na medida em que pretende botá-lo como instrumento de pacificação social. Mas, para além de concepções rousseauianas ou kantianas, afirma-se ser a deontologia uma teoria da justiça e dos valores fundantes do Direito. REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000.

O valor do justo situa-se na *epistemologia jurídica*. A percepção da *justiça social*, parte da deontologia jurídica, por sua vez, conforme Reale, é a *composição harmônica dos valores sociais, de maneira que cada homem possa realizar a plenitude de seu ser e a sociedade atingir o máximo de bem-estar, compatível com a convivência pacífica e solidária*. Aborda-se, adiante, o entrecruzamento dessa deontologia jurídica com a inédita deontologia econômica amartyaniana, por ocasião do aprofundamento das relações entre direito e economia e do exame pormenorizado do próprio princípio do desenvolvimento humano. Vale destacar, de antemão, pois, tais pontos nevrálgicos. Examinam-se os fatos da realidade não apenas sob o estricto prisma jurídico, mas também sob o viés econômico, a incorporar, a partir dessa fusão, a juridicização de novas éticas da ciência econômica. Cuida-se, pois, de situar o desenvolvimento humano não como mera liberdade, mas como direito coletivo, individual e exigível.

3. DIMENSÃO CULTURAL

3.1 Aspectos gerais

O Direito não surge por geração espontânea na folha de papel nem brota da imaginação fértil dos juristas. O Direito emana da realidade empírica. As leis e os códigos, como dito desde o início desta pesquisa, emergem como necessidade. A regulação da vida social intenta evitar o caos e a barbárie da anomia. A lei assegura a liberdade, tipifica condutas ilícitas, estipula sanções, prescreve direitos e deveres, a fim de manter coesa a ordem da sociedade. Apesar da sua vocação universal, o Direito é uma *construção social*¹. O culturalismo jurídico, consoante Reale, situa o Direito no reino da cultura, e não no da natureza.

Segundo esse autor, inserem-se nessa corrente de pensamento jurídico a teoria vitalista do Direito ou raciovitalista, a teoria egológica do Direito de Carlos Cossio e a própria teoria tridimensional de Reale. O culturalismo jurídico integra o Direito a um todo cultural², orienta-se por metodologias diferentes aos das ciências naturais, compreende o Direito como realidade orientada por valores e destinada a atingir finalidades sem menosprezar o elemento empírico de onde extrai seu substrato. O fato econômico, portanto, concomitantemente, também é um fato

¹ E se a Ontognoseologia versa sobre o conceito de Direito, a Epistemologia Jurídica recebe esse conceito da ontognoseologia e divide-as em várias categorias como direito objetivo, direito subjetivo, conceitos, institutos, relações jurídicas, fontes do direito, etc. A Deontologia Jurídica, por sua vez, identifica valores éticos e axiológicos subjacentes à norma, avalia a razão da obrigatoriedade das leis, verifica a legitimidade, dentre outros. A Deontologia relaciona-se com a teoria da justiça e valores fundantes do Direito. E, se a Deontologia Jurídica examina o elemento ético, a *Culturologia Jurídica* situa o Direito como um fenômeno culturalismo, a colocá-lo como reflexo direto dos valores axiológicos vigentes em determinado tempo e lugar. REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 305.

² **Comentário:** Especifique-se que a cultura aqui tratada não se restringe às características distintivas do modo de ser peculiar de cada povo. A abordagem habermasiana vai além e entrecruza-a com a antropologia. A cultura, sob essa ótica, inclui todo o cabedal informativo aprendido pela humanidade até hoje. Ela precedeu as religiões e nasceu quando o ser humano adquiriu consciência da sua finitude existencial, saiu das cavernas e começou a elaborar os primeiros ritos fúnebres. A cultura engloba os idiomas, a literatura, a arte, a ciência e todos os demais campos do conhecimento. A cultura é o pressuposto básico da civilização. Hélio Jaguaribe corrobora esta perspectiva. JAGUARIBE, Hélio. **Um estudo crítico de História**. v. I. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

informacional e cultural,³ pois produzido no seio da sociedade do conhecimento, e possui efeitos jurídicos, sendo, por isso, traduzível na linguagem do Direito.

A percepção da culturologia encaixa-se na abordagem habermasiana da presente pesquisa⁴. Embora as leis jurídicas não se igualem às leis da natureza, por serem fruto da cultura, e não de fenômenos físico-químicos ou biológicos, tal não impede, como se vê adiante, o reconhecimento de direitos mínimos, empiricamente aferíveis e inerentes à preservação da natureza humana. Afora essa função de fixar

³ **Comentário:** Ainda de forma mais pormenorizada, poder-se-ia colocar que a *Culturologia Jurídica* encara o Direito sob a ótica histórica, a avaliar quais as tendências dominantes detectáveis em meio aos desdobramentos do processo histórico do Direito. A culturologia considera o Direito como um fenômeno cultural. A cultura inclui todas as manifestações de uma sociedade. Inclui o idioma, a literatura, a música, as artes, religião, costumes, valores e, claro, o Direito dessa comunidade. A culturologia encaixa o direito como um desses fenômenos culturais e situa-o como reflexo direto dos valores e éticas vigentes em determinada época e lugar. Reale distingue a deontologia e a culturologia porque a deontologia identifica os valores éticos *de per se*, enquanto a culturologia posiciona essas éticas na linha do tempo do processo histórico, a confrontá-los com os valores vigentes em outras épocas. REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000.

⁴ Embora tenha os seus méritos, a teoria kelseniana, por encarar o ordenamento jurídico sob a perspectiva eminentemente abstrata e hermética, permitiu a ascensão de regimes totalitários sob a égide da legalidade formal. O trauma provocado pela eclosão e perdas de milhões de vidas humanas nas guerras mundiais, entretanto, conduziu a humanidade a refletir sobre a sua posição existencial. A ruptura paradigmática da hermenêutica filosófica surgiu desse questionamento. Superava-se a percepção abstrata da abordagem tomasiana e kantiana, em prol do *dasein* gadameriano. A assimilação da hermenêutica filosófica gadameriana pelo Direito não só reaproximou o Direito da Moral/Justiça como também permitiu uma *abertura sistêmica* do ordenamento. LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2005.

Como dito na seção I, essa abertura permitiu a interação dialógica entre o ordenamento e a realidade empírica. O direito deixa de bastar por si mesmo para tornar-se uma operação de interpretação. Adota-se uma visão estrutural do direito. Estabelece-se uma práxis viabilizadora da hermenêutica concretista, estruturante. A abertura sistêmica do ordenamento, a hermenêutica estruturante, a reaproximação do Direito com as balizas éticas da dignidade humana e outros fatores caracterizam essa mudança. As teorias supervenientes, contudo, adicionarão ainda mais um ponto a esta evolução epistemológica. A sociedade deixa de ser autorreferencial e a complexidade advinda da integração dos mercados e da economia, do surgimento de novas tecnologias e aprimoramento das comunicações repercute na filosofia e também na esfera jurídica. O Direito deixa de ser o resultado da interpretação concretista de um único agente. O individualismo metodológico da vertente gadameriana é substituído por construtos como discurso, autorreflexão social e auto-organização (Teubner, 2021). Adere-se à *construção social da realidade*, por via da fragmentação de diversas *epistêmes* as quais relacionam-se entre si. A moderna Epistemologia do Direito, assim, caracteriza-se por três movimentos básicos: 1) a ida do realismo rumo ao construtivismo jurídico; 2) o avanço da construção individual para a construção social da realidade; 3) a consideração do Direito não apenas como um sistema normativo, mas também como um sujeito epistêmico. TEUBNER, Günther. Como o Direito pensa: em busca de uma epistemologia construtivista do Direito. In: **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 66, n. 2, p. 213-252, Maio/Agosto 2021.

São três as principais vertentes dessa modernização epistemológica. A primeira é a teoria crítica habermasiana, baseada na racionalidade comunicativa e que encara o Direito como um *medium epistêmico*. A segunda é o pós-estruturalismo de Michel Foucault, o qual se funda no discurso jurídico do poder. A terceira é a autopoiese jurídica de Niklas Luhmann. Esta última encara os discursos como sistemas autopoieticos.

balizas éticas num direito concreto empiricamente aferível, pode-se afirmar, pela ótica habermasiana, que o Direito em si não passa de um *medium linguístico*, pelo qual se incorporam valores enraizados na cultura⁵. Sob esse ângulo, a codificação revela-se como oportunidade comunicacional de proceder-se a uma filtragem linguística de epistemologias e éticas favoráveis ao desenvolvimento.

A tradução desse ambiente linguístico e cultural permitirá a identificação, o descarte ou a desconstrução e a resignificação do que se convencionou denominar

⁵ VII POLÍTICA DELIBERATIVA – UM CONCEITO PROCEDIMENTAL DE DEMOCRACIA. A análise das condições da gênese e da legitimação do Direito concentrou-se na política legislativa, deixando em segundo plano os processos políticos. E minha teoria do Direito descreve essa política como um processo que envolve negociações e formas de argumentação. Além disso, a criação legítima do direito depende de condições exigentes, derivadas dos processos e pressupostos da comunicação, onde a razão, que instaura e examina, assume a figura procedimental. Contudo, não expliquei como esse conceito procedimental, repleto de idealizações, pode relacionar-se com pesquisas empíricas, as quais entendem a política como uma arena na qual se desenrolam processos de poder e a analisam levando em conta controvérsias estratégicas guiadas por interesses ou por operações sistêmicas. Não pretendo desdobrar essa questão, seguindo o modelo de uma contraposição entre ideal e realidade, pois o conteúdo normativo, evidenciado pelas reconstruções iniciais, está inserido parcialmente na facticidade social dos próprios processos políticos observáveis. Por conseguinte, uma sociologia reconstrutiva da democracia tem que escolher seus conceitos básicos de tal modo que estes permitam identificar nas práticas políticas fragmentos e partículas de uma «razão existente», mesmo que distorcida. E tal procedimento não necessita da cobertura de uma filosofia da história, pois se apoia unicamente na premissa, segundo a qual o modo de operar do sistema político, constituído pelo Estado de direito, não pode ser descrito adequadamente, nem mesmo em nível empírico, quando não se leva em conta a dimensão de validade do direito e a força legimadora da gênese democrática do direito. Até o momento, adotamos a linha de uma teoria do direito que discute a tensão entre facticidade e validade no âmago do próprio direito. Nas páginas seguintes tomaremos como tema a relação externa entre facticidade e validade, ou seja, a tensão entre autocompreensão normativa do Estado de direito, explicitada na teoria do discurso, e a facticidade social dos processos políticos – que se desenrolam nas formas constitucionais. Isso nos remete à linha teórico-social dos capítulos iniciais, onde a visão da teoria do direito nos levava a concluir que o sistema dos direitos tem que ser configurado em constituições históricas e implementado em ordens institucionais. Não me deterei numa doutrina constitucional comparada, nem numa análise política das instituições; em vez disso, tentarei descobrir as pontes que permitem passar dos modelos normativos da democracia para o das teorias sociais da democracia, e vice-versa. Até agora discutimos processos da produção, da alocação e do emprego do poder político sob pontos de vista da organização do Estado de direito. Tratava-se de regulações normativas da relação entre o poder comunicativo, administrativo e social. Ora, a sociologia política trata dos mesmos problemas de um ângulo diferente. Antes de entrar propriamente na «democracia realista» (cf. Cap. VIII), gostaria de preparar, passo a passo, a necessária mudança de perspectivas. Inicialmente crítico um princípio empiricamente mitigado da democracia, o qual reduz a legitimidade democrática do poder e do direito (Seção I). Passo a desenvolver, a seguir, e apoiando-me numa comparação entre modelos normativos de democracia, um conceito procedimental de democracia, o qual é incompatível com o conceito de sociedade centrada no Estado, e pretende ser neutro em relação aos projetos de vida concorrentes (Seção II). Finalmente, tentarei acompanhar Robert Dahl, que procura traduzir sociologicamente, através de um teste empírico, a compreensão procedimental da democracia, com a finalidade de «confrontar» a ideia de auto-organização de parceiros do direito, livremente associados, com a realidade de sociedades altamente complexas (Seção III). HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

*arquétipos do atraso*⁶. A elaboração do código econômico não nasce, como dito, na redação textual da lei. Ela pressupõe o exame de como ocorreu a formação histórica e econômica brasileira, a identificação dos vícios culturais pendentes de correção, a seleção das éticas favoráveis, a escolha do arranjo institucional mais amoldado ao arcabouço constitucional, a verificação dos ajustes normativos cabíveis para a materialização de tal desiderato, a absorção de novas concepções, epistemologias, etc.

Outro quesito relevante nessa empreitada legística é a instrumentalização da cultura como suporte empírico do ordenamento legal, para além da positivação dos ditames principiológicos. Pouco adiantam princípios ou regras se não há uma cultura apta a servir-lhe como sustentáculo. Afora o dilema entre o fiscalismo e o desenvolvimentismo irresponsável, esse ponto cultural sobleva-se como outra das causas do subdesenvolvimento. Os projetos de desenvolvimento brasileiro falharam por ausência de soluções de continuidade amparada na cultura. Há pouco ou nenhum anteparo filosófico. Já se exemplificou em artigo científico⁷ e até em livro⁸ acerca desse detalhe. Pormenor, diga-se, despercebido nas políticas econômicas e antigos planos de desenvolvimento. Plano de Metas, PND e PAC revelaram-se como investimentos em infraestrutura. Fomentaram o desenvolvimento de maneira casuística, unilateral e sob a égide do já aludido platonismo legalista⁹.

⁶ O conceito de arquétipo, que constitui um correlato indispensável da ideia do inconsciente coletivo, indica a existência de determinadas formas na psique, que estão presentes em todo tempo e em todo lugar. A pesquisa mitológica denomina-as "motivos" ou "temas"; na psicologia dos primitivos elas correspondem ao conceito das *représentation collectives* de Levy-Brüll e no campo das religiões comparadas foram definidas como 'categorias da imaginação' por Hubert e Mauss. Adolf Bastian designou-as bem antes como "pensamentos elementares" ou "primordiais". A partir dessas referências torna-se claro que a minha representação do arquétipo – literalmente uma forma preexistente – não é exclusivamente um conceito meu, mas também é reconhecido em outros campos da ciência" (Jung, 2002, p. 53-54). E continua, a explicitar o âmago de sua tese: Minha tese é a seguinte: à diferença da natureza pessoal da psique consciente, existe um segundo sistema psíquico, de carácter coletivo, não pessoal, ao lado do nosso consciente, que por sua vez é de natureza inteiramente pessoal e que – mesmo quando lhe acrescentamos como apêndice o inconsciente pessoal – consideramos a única psique passível de experiência. O inconsciente coletivo não se desenvolve individualmente, mas é herdado. Ele consiste de formas preexistentes, arquétipos, que só secundariamente podem tornar-se conscientes, conferindo uma forma definida aos conteúdos da consciência. JUNG, Carl. **Os arquétipos e o inconsciente coletivo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002, p. 54.

⁷ SANTOS, Túlio Eugênio. 200 anos de Independência: será que ainda somos independentes? (A Desconstrução dos Arquétipos do Atraso como afirmação de nossa efetiva independência). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Estado de Mato Grosso**, Mato Grosso, 2021.

⁸ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

⁹ O platonismo legalista é termo já utilizado na obra "A Codificação Administrativa", coaduna-se com a perspectiva do Idealismo Utópico de Oliveira Vianna e implica a inaudita esperança de que a mera

A lei escrita ou os planos econômicos, por si sós, não curam patologias econômicas. As terapias devem ser mais aprofundadas e não se reduzem a paliativos. Carece escarafunchar as causas remotas dos males. O PAC ainda tentou atrelar-se a um programa de transferência de renda, a reconhecer o óbvio ululante do desenvolvimento do país não se reduzir ao incremento da estrutura logística, a englobar também uma abordagem efetivamente incrementadora da qualidade de vida do cidadão comum. A falha, entretanto, como salientado, implicou confundir incentivo ao consumo com efetiva melhoria da qualidade de vida.

Como já citado, as medidas econômicas devem ser tomadas com cautela. Qualquer erro, por menor que seja, pode revelar-se posteriormente desastroso. Reitera-se, à exaustão, que a falta de educação financeira resgatou muitos da fome e da miséria, mas produziu, por outro lado, uma legião de endividados. Mais de sessenta milhões de pessoas foram inscritas nos serviços de proteção ao crédito. Pouco adianta dar a vara e o anzol ao cidadão se ninguém o ensina a pescar. O resultado da aplicação de programas de transferência de renda sem o prévio conhecimento dos rudimentos de economia doméstica provocou uma crise de superendividamento massivo. A crise não chegou a ser trágica, mas atingiu as camadas mais pobres da população, justamente aquelas que deveriam ter sido beneficiadas. Ficou a sensação de que o governo dava com uma mão e as instituições financeiras e os crediários tiravam com a outra.

Embora não seja a solução fácil ou simples para todos esses problemas, a codificação pode e deve corrigir parte significativa dessas distorções. Rearranjos institucionais tornam a regulação econômica e social mais eficiente, a previsão da obrigatoriedade da inclusão da disciplina de economia doméstica ou de educação financeira nos currículos escolares, a inserção de normas protetivas que obriguem os contratos financeiros a trazer a advertência expressa acerca dos riscos de superendividamento, a absorção na codificação de instrumentos como o Desenrola, etc., constituem algumas das várias soluções normatizadas. Para além desses aprimoramentos regulatórios e da utilização do *medium linguístico* para a cristalização de éticas favoráveis, a própria cultura em si pode ser utilizada como

edição de uma norma seja capaz de solucionar problemas empíricos. Ou seja, é a representação simbólica do déficit de pragmatismo da cultura brasileira.

instrumento de perenização desse mesmo desenvolvimento, a incidir em áreas onde os antigos planos governamentais não conseguiram penetrar.

A construção de arranjos normativos e institucionais estimuladores da cultura do empreendedorismo, a entronização da percepção meritocrática no setor privado, o fomento da economia circular e da contenção do desperdício, a sobredita massiva educação financeira da população introdutora do hábito de poupar são costumes que, aliados às tradições positivas, constituem instrumentos hábeis para edificar um ambiente cultural favorável à perenização do desenvolvimento em sua dimensão empírica. Anteparo da lei. Os planos governamentais são provisórios. As leis também. As tradições não o são. As tradições entronizam-se na cultura, formam valores, projetam-se na própria lei. Acaso se queira fundar uma transição sólida para o desenvolvimento, este parece ser o caminho mais indicado. A intersecção entre a cultura e a economia engloba, na presente pesquisa, as seguintes perspectivas:

1. a avaliação da formação política, econômica e cultural brasileira, com identificação dos arquétipos do atraso;
2. a possibilidade de mudança cultural por via de eliminação ou desconstrução/ressignificação e a inserção de novos valores éticos com superação do subdesenvolvimento;
3. a abordagem cultural como instrumento de sustentabilidade do desenvolvimento;
4. a utilização do espaço normativo da codificação como instrumento de mediação social.

3.2. Dimensão cultural: avaliação da formação política, econômica e cultural brasileira, com identificação, eliminação ou desconstrução/ressignificação dos arquétipos do atraso

A dimensão cultural exerceu e ainda exerce influência na construção identitária brasileira, no pensamento político e até na maneira de encarar o processo econômico. Marx estipula ser o pensamento político uma espécie de representação, linguagem do comércio espiritual dos homens. Não é a consciência a determinar a

vida, mas sim a vida a determinar a consciência¹⁰. Faoro, por sua vez, destaca não ser o pensamento político um releu resíduo das ideologias ou um modelo de proposições enunciativas. O pensamento político transita entre os campos do ser e do valor, a constituir a seleção das éticas do pensamento político, o cerne da ação política. Não se reduz às projeções epistemológicas do realismo ingênuo e revela-se como práxis, como fluxo de ideias.

A visão de Faoro coaduna-se com a vertente já aludida da linguística habermasiana. Apesar das múltiplas correntes de pensamento, o Direito nada mais é do que senão a projeção da realidade e do pensamento político e cultural que lhes são subjacentes no plano normativo. Sob o enfoque de Marx, contudo, essa perspectiva encerraria uma lapidação. O filósofo alemão enfatiza em suas teses não ser o Direito um mero reflexo da cultura, mas sim uma projeção da *cultura predominante*. Ou seja, por essa concepção, o Direito não passa de uma superestrutura de legitimação do poder.

Oliveira Vianna ratifica essa percepção marxista ao reconhecer o pensamento político brasileiro como fruto da visão de mundo de uma elite cultural¹¹. Justamente para tentar corrigir essa deturpação, coloca-se, mais adiante, a própria codificação como espaço normativo cujo atributo é também funcionar como ferramenta de mediação entre os interesses do capital e os interesses sociais. Antes, porém, de proceder a essa ampliação da participação popular e dos representantes dos diversos setores econômicos no processo democrático e normativo, convém recapitular alguns ranços da formação histórica e econômica brasileira, com o fito de detectar sestros indesejáveis ainda incrustados nos subterrâneos inconscientes da cultura brasileira.

Oliveira Vianna, Celso Furtado, Raymundo Faoro, Hélio Jaguaribe e outros endossam essa posição de questionar as bases culturais da formação histórico-econômica e social brasileira. Inobstante não contar com instrumental habermasiano à sua época e dispor de uma noção intuitiva, Oliveira Vianna é um dos primeiros a enfrentar o assunto, a salientar:

¹⁰ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**, São Paulo: Boitempo, 2007. **Comentário:** Apesar dessa ótica materialista de Marx, adota-se nesta pesquisa uma perspectiva de mútua e recíproca influência dialógica entre o plano ideal da norma e a concretude da realidade

¹¹ VIANNA, Oliveira. **O idealismo na Constituição**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

Entre os fatores que determinam a marcha das sociedades, o papel reservado á acção da vontade consciente é modestíssimo, é insignificante mesmo. Para além desse raio limitadíssimo dos nossos esforços, subsiste e palpita todo um vasto mundo de forças organizadas, de tendências, de instintos, de impulsos mysteriosas, que formam o systema das correntes subterraneas que circulam no subconsciente das nacionalidades – Na rotina da vida – diz Ribot – uma massa enorme de hábitos nos conduz como automatos. Si descontarmos o que deve ser levado à cargo do automatismo, do habito, das paixões e, sobretudo, da imitação, veremos que o numero de actos verdadeiramente voluntarios é bem pequeno.

Eis, senhores, como o passado exerce sobre nós o seu ascendente subtil e poderoso. Vivemos envolvidos de todos os lados pela atmospha impalpavel e imponderável de suas suggestões, e inconscientes quasi sempre da sua influencia invisível e profunda. Eis também senhores, porque o estudo do Passado, o conhecimento do Passado, a experiência do Passado, apurada e recolhida pela Historia, têm para nós um valor precioso e inestimável, não apenas de natureza sentimental, não apenas de natureza especulativa, mas também de sua natureza pragmatica. Desse passado, do seu estudo, da sua crítica, da sua larga e intelligente comprehensão, é que podemos obter a revelação dessas “determinantes” da nossa personalidade nacional, desse proprium quid, a cujo império não podemos fugir e cujo conhecimento é essencial ao exito de qualquer movimento renovador.¹²

A intenção desta pesquisa é, num primeiro momento, identificar quais desses “determinantes da nossa personalidade nacional” revelam-se como obstáculos ao desenvolvimento.¹³

Quando tentam compreender os motivos da pobreza de um país como o Egito, acadêmicos e comentaristas em geral dão ênfase a fatores completamente diferentes. Alguns ressaltam que a pobreza do Egito é determinada, a princípio, por sua geografia: quase todo o território do país está numa área desértica, sem um regime de chuvas adequado e com solo e clima que inviabilizam uma agricultura produtiva. Outros destacam os atributos culturais dos egípcios, que supostamente não são propícios para

¹² VIANNA, Oliveira. **O idealismo na Constituição**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 346-347.

¹³ O pesquisador Acemoglu, que ganhou o Nobel de Economia de 2024, segue linha similar. O estudioso aponta a questão institucional como causa do desenvolvimento. A presente tese, contudo, vai além e enxerga também a questão sob o prisma cultural, a avaliar a forma como os valores éticos e culturais de um povo interferem na economia. Transcreve-se, a seguir, o trecho do livro de Acemoglu.

o desenvolvimento econômico e a prosperidade. Afirmam que os egípcios não têm o mesmo tipo de ética de trabalho nem os mesmos traços culturais que permitiram a prosperidade de outros povos, em vez disso aceitaram as crenças da fé islâmica, incompatíveis com o progresso econômico. Uma terceira abordagem, predominante entre os economistas e especialistas em políticas públicas, se baseia na noção de que os governantes do Egito simplesmente não sabem o que é necessário para tornar o país próspero, por isso seguiram muitas políticas e estratégias incorretas. Segundo o raciocínio, se esses governantes fossem bem aconselhados, a prosperidade viria [...]. Vamos mostrar que a interpretação da pobreza egípcia feita pelo povo fornece uma explicação geral para a pobreza de todos os países. Não importa se o assunto é Coreia do Norte, Serra Leoa ou Zimbábue: mostraremos que os motivos desses países serem pobres são os mesmos que tornam o Egito pobre. Países como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos se tornaram ricos porque seus cidadãos derrubaram as elites que controlavam o poder e criaram uma sociedade em que os poderes políticos eram muito mais bem distribuídos, em que o governo era responsabilizado e responsivo aos cidadãos, em que as grandes massas eram capazes de aproveitar as oportunidades econômicas. Mostraremos, que, para entender porque existe tanta desigualdade no mundo de hoje, precisamos investigar o passado e estudar a dinâmica histórica da sociedade.¹⁴

Parte-se, pois, da premissa de o desenvolvimento ser uma forma de enxergar o mundo e de utilizar o instrumental cultural para alcançar seu desiderato. A ciência econômica já reconheceu o poder dos nudges como ferramentas institucionais idôneas para estimular condutas favoráveis. Tenta-se, aqui, no sentido diametralmente oposto, identificar, eliminar e desconstruir/ressignificar mitos culturais impeditivos/desestimuladores do desenvolvimento. Batizaram-se tais mitos nocivos com o epíteto de *arquétipos do atraso*. A despeito da criação do termo, a partir da identificação do fenômeno em pesquisas anteriores, ainda inexistia uma conceituação precisa ou apurada. Usa-se, por isso, este espaço da investigação para definir o termo:

Arquétipos do atraso – são representações coletivas as quais funcionam como entraves ou desestímulos ao desenvolvimento e bem-estar de um povo existente em seu inconsciente coletivo e enraizadas na sua cultura por via de assimilações deturpadas

¹⁴ ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Tradução de Rogério W. Galindo e Rosiane Correia de Freitas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 3.

ocorridas ao longo de períodos extensos de tempo, os quais podem ser resolvidos e revertidos por via de desconstruções linguísticas seguidas de ressignificações no plano simbólico e empírico.¹⁵

Ainda nessa toada, vale a pena mapear alguns dos principais *arquétipos do atraso*, como:

1. o mito edênico e a sua faceta econômica;
2. o arquétipo da desordem;
3. a versão econômica do mito do patrimonialismo;
4. o exacerbado idealismo brasileiro ou a falta de pragmatismo;
5. o mito da culpa católica;
6. o mito da procrastinação;
7. o mito da dependência.

Como se vê, a legística da codificação vai muito além da mera agregação de leis. O esforço pressupõe inclusive a sistematização dos fatores culturais obstaculizadores do desenvolvimento¹⁶, a fim de formular estratégias normativas para superá-los.

¹⁵ O conceito de arquétipo, que constitui um correlato indispensável da ideia do inconsciente coletivo, indica a existência de determinadas formas na psique presentes em todo tempo e em todo lugar. A pesquisa mitológica denomina-as "motivos" ou "temas"; na psicologia dos primitivos elas correspondem ao conceito das *représentation collectives* de Levy-Brüll e no campo das religiões comparadas foram definidas como "categorias da imaginação" por Hubert e Mauss. Adolf Bastian designou-as bem antes como "pensamentos elementares" ou "primordiais". A partir dessas referências torna-se claro que a minha representação do arquétipo – literalmente uma forma preexistente – não é exclusivamente um conceito meu, mas também é reconhecido em outros campos da ciência" (Jung, 2002, p. 53-54). E continua, a explicitar o âmago de sua tese: Minha tese é a seguinte: à diferença da natureza pessoal da psique consciente, existe um segundo sistema psíquico, de carácter coletivo, não pessoal, ao lado do nosso consciente, que por sua vez é de natureza inteiramente pessoal e que – mesmo quando lhe acrescentamos como apêndice o inconsciente pessoal – consideramos a única psique passível de experiência. O inconsciente coletivo não se desenvolve individualmente, mas é herdado. Ele consiste de formas preexistentes, arquétipos, que só secundariamente podem tornar-se conscientes, conferindo uma forma definida aos conteúdos da consciência (Jung, 2002, p. 54).

¹⁶ BOURDIEU, Pierre. Sobre o poder simbólico. In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. **Comentário:** Embora não verse exatamente sobre os arquétipos do atraso, Bordieu tece longas considerações sobre a relevância e o poder do simbólico no plano empírico.

3.2.1 Mito edênico e sua faceta econômica

O mito edênico é um construto histórico que remonta à Carta de Pero Vaz de Caminha. A descrição da missiva refere-se às terras brasileiras como um paraíso tropical, onde não é preciso esforço ou trabalho para sobreviver. Concepção equivocada. Cunha um suposto “descobrimento”, cria-se a imagem estereotipada do indígena como uma espécie exótica, acomodada e desavergonhada.¹⁷ O esculpir da identidade brasileira já se revela enviesado desde o seu primeiro documento histórico “pós-descoberta”. Faoro vai além. Estipula esse autor ser a fantasia utópica do mito edênico a origem do alienado idealismo tupiniquim. Ou, como abaixo colacionado:

Mundo idílico, voltado para o pobre homem filho da miséria, primeiro capítulo da invenção da América, durou pouco e desapareceu como um sonho. Ele desempenharia seu papel, mensagem cifrada das camadas dominantes aos desamparados, na hora da colonização. A América não seria um exílio, nem um degredo: seria o reino da aventura, do salto da fome à ostentação senhorial. Ainda aí, nesta mágica transformação, há subterraneamente, o fio da rede mercantil que devora o mundo. O império da utopia não nega combate ou se opõe à realidade: ele a substitui, colocando, em lugar de ouro e prata, a fantasia, para chegar onde o ouro e a prata levam. Ninguém foge ao tempo e à história. Esta máscara, máscara tecida de sonho e de imaginação, cairá, devorada, primeiro pela atividade mercantil, depois pela colonização, que a visão edênica, ajudará a promover. Quando a Europa impõe à América suas trocas, seu estilo comercial, seu sistema de exploração, o encantamento se retrai, e o duro dia-a-dia, amargo e sem perspectivas, falará a sua linguagem.¹⁸

O mito edênico, então, flutua como a causa ancestral do idealismo exacerbado, da fantasia paradisíaca. A descritiva Carta de Caminha reforça essa imagem, a acrescentar a figura estereotipada do bom selvagem. Faoro faz coro a Oliveira Vianna. O idealismo utópico permeia as entranhas da cultura brasileira. Subsistem inúmeros outros exemplos mitificadores do império da utopia. O próprio hino nacional, talvez

¹⁷ MARQUES, Adhemar; BERUTTI, Flávio; FARIA, Ricardo. **História contemporânea através de textos: textos e documentos**. v. 5. São Paulo: Contexto, 2001.

¹⁸ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato brasileiro**. 5 ed. Rio de Janeiro: Globo, 2012, p. 124.

por um lapso inconsciente do compositor, dá margem a um tipo de interpretação torta. Joaquim Osório homenageou Gonçalves Dias no hino. Aludiu explicitamente ao poema Gigante de Pedra. Até aí tudo bem, tais detalhes são de sabença comum. Esse poema, contudo, já havia sido contaminado por oculto arquétipo nocivo. O *"deitado eternamente em berço esplêndido"* não surge por acaso. É fruto da inspiração do trecho *"Gigante orgulhoso, de fero semblante, Num leito de pedra lá jaz a dormir! Em duro granito repousa o gigante"* do aludido poema¹⁹. O Brasil é o gigante. Mas o gigante dorme, acomodado, num berço esplêndido. Destarte o respeito pela formidável obra de arte de Joaquim Osório Duque Estrada, esse trecho em específico sintetiza, no hino brasileiro, a inércia e o imobilismo.

Sob outro viés, Roberto Campos também expõe esse arquétipo ao comentar um trecho da própria Constituição:

São duas as grandes lições que o Ocidente pode aprender com a franja asiática. Primeiro, é possível para as nações, escapar da pobreza numa só geração, mesmo sem recursos naturais e quase sem território. Segundo, é possível fazê-lo sem repetir o modelo do capitalismo ocidental, que historicamente atravessou três estágios: a distribuição de renda piora inicialmente, estabiliza-se depois e começa a melhorar somente após atingido um determinado patamar de crescimento. **Nada disso é possível, entretanto, sem a ética do trabalho.** E tudo indica que estamos mais preparados para a ética do lazer. Esfreguei os olhos, incredulamente, quando detectei no projeto do Centrão- bastante melhor, sob vários aspectos que o "besteírol" sistemático da Comissão de Sistematização- o seguinte artigo, que é uma picardia de país subdesenvolvido: "Art. 237, parágrafo 2º, CF/88- o Poder Público incentivará o lazer como forma de promoção social." **Em minha juventude sempre imaginei que a promoção social viesse através do trabalho.** Descubro agora, na velhice, que **o texto constitucional pode até entronizar a preguiça.** Através do poder público, naturalmente.²⁰

Os lapsos de redação revelam muito mais sobre as profundezas da psique brasileira do que se gostaria; e, como se vê, não é necessário confeccionar complexas teorias para visualizar as pontas desse icerberg cultural. Tais aspectos culturais refletem na economia. A sobredita inércia inconsciente e onipresente na

¹⁹ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

²⁰ CAMPOS, Roberto. **A Constituição contra o Brasil**. São Paulo: LVM, 2018, p. 175, grifo nosso.

formação identitária brasileira prejudica a ética do trabalho, a livre iniciativa, a meritocracia, etc. Acaso permaneçam ocultos, tais vícios continuarão entronizados, e o resultado dessa ignorância tenderá a produzir a reprodução inconsciente de ciclos históricos indesejáveis.

Não é fácil desconstruir uma autoimagem nociva. Não é tarefa amena exorcizar ranços seculares de exploração colonial. Mas não é só a questão da autoimagem. Constata-se o sério risco estrutural de o país resvalar e cair no fosso do extrativismo praticado séculos atrás. Ora, o próprio nome do país deriva de uma matéria-prima. *Pau-brasil* foi o primeiro insumo explorado pelas plagas de acá. Pau-brasil, ouro, prata, monoculturas, etc. Julgavam-se superadas tais concepções arcaicas. Ledo engano. Bercovici alerta para o risco concreto de o Brasil imergir num fluxo de *neoextrativismo*, sob a dependência de um neocolonialismo:

A demanda da China e do Leste Asiático por produtos agrícolas e florestais, combustíveis fósseis e outras fontes de energia e por minerais industriais estratégicos acarretou a ampliação do investimento do setor estrangeiro nos setores agrícola e minerário (Moyo, 2012) e consagrou, com as políticas do **"neoextrativismo"**, a **reprimarização** das economias latino-americanas, impedindo a recuperação das políticas industriais abandonadas nos anos 1990 (Arend, 2015). O "neoextrativismo" não passa assim, de uma nova forma de subordinação da estratégia de desenvolvimento dos países latino-americanos aos fluxos do comércio internacional. A América Latina e o Brasil, passaram, assim, do "Consenso de Washington" para o "Consenso das Commodities".²¹

Como se vê, mesmo depois de séculos, perdura o estigma do paraíso tropical com riquezas naturais a serem *exploradas*, e não cultivadas ou produzidas. Até o capital internacional enxerga o país como antro de especulação ou mercado de consumo desqualificado, e não propriamente como local de investimento real. A fantasia edênica persevera, arraigada nos espíritos. Perpetuam-se as tendências de repetição de ciclos históricos, sob novas formatações. Substituem-se a madeira e o ouro primevos pelo atual petróleo, ferro, manganês, nióbio, etc. *Desindustrialização* a olhos vistos. A tomada de consciência dessas tendências evita o escorregar na

²¹ SOLER, Jonathas Lima. **O neoextrativismo e a ordem econômica brasileira**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022, p. 80. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003077802>. Acesso em: 5 ago. 2023, grifo nosso.

arapuca histórica. Funciona como aviso, precaução. O estudo de história é primordial. O estudo do passado não é relevante apenas para decifrar as mazelas brasileiras. Esse tipo de conhecimento serve inclusive para não se repetir os erros de outrora.

3.2.2 Arquétipo da desordem

O Brasil já foi um dos países mais inovadores do mundo. Houve uma fase áurea ao final do Segundo Império e início da República, quando o país rivalizava diretamente com os Estados Unidos em termos econômicos, culturais e tecnológicos. As ferrovias de Mauá, as linhas telegráficas, a participação na inauguração da invenção do telefone, etc., caracterizaram esse momento. Esse movimento de uma elite esclarecida, contudo, cedeu ao retrógrado espírito de clã inerente ao coronelismo da velha república. A inerte casta monárquica restara substituída por tiranetes regionais. Bem ou mal, Getúlio rompeu com essa estrutura avessa. Profissionalizou a burocracia a injetar-lhe um viés weberiano, tentou resgatar o país da miséria, nacionalizou a estratégica matriz energética do petróleo e tentou reinserir o país no mundo industrializado.

Mesmo com a industrialização tardia e sem dispor de um padrão civilizatório adequado, o Brasil situava-se entre os maiores PIBs do planeta. Apesar desses picos precários de crescimento instável, não houve desenvolvimento duradouro e tampouco melhora efetiva da qualidade de vida da população. Essa esporadicidade resta excetuada pela transição paulista, representativa de um desenvolvimento estrutural, mas não uniforme do país. A transição paulista contrasta com a economia nordestina. A transição da economia cafeeira para a indústria foi exitosa, ao passo que a economia canavieira nordestina permaneceu retrógrada, arcaica e eminentemente agrícola²². Os descompassos regionais restam explicados inclusive pela diferença cultural da percepção de desenvolvimento das elites locais. Mas não só. Subsistem também arquétipos nocivos, atrelados a essas concepções anacrônicas. Esses arquétipos prejudiciais incrustaram-se na identidade nacional, a minar a autoestima do brasileiro.

²² RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

O fato de o brasileiro depender demasiadamente da opinião do estrangeiro sobre si próprio já constitui indício de falta de autoestima e, não bastasse isso, a imprensa ainda propala ideias negativas como verdades indevassáveis. Repercutiu na imprensa a afirmação atribuída a De Gaulle sobre o Brasil não ser um país sério. Guardadas as devidas proporções, essa noção deturpada *memetizou* e até hoje, quase um século depois, permanece viva nos debates nacionais. Tal ideia avessa restou reforçada ao longo do tempo por inúmeras outras cápsulas destrutivas de tolice incorporadas ao cotidiano. O jeitinho brasileiro, a lei de Gerson, a corrupção, a síndrome do pequeno poder, o estereótipo anárquico do país carnavalesco onde tudo acaba em pizza, a fracassomania identificada por FHC, o complexo de vira-latas de Nelson Rodrigues, etc.

Todas essas situações, reunidas, revelam a bomba psicológica detonada. Não precisaria nem sequer uma crítica estrangeira, pois o próprio brasileiro é o maior detrator de sua cultura. O processo coletivo de autossabotagem inconsciente implode a cultura nacional.²³ Paralelamente à constatação da falta de autoestima, contabilizam-se, igualmente, inúmeras inversões de valores. Após décadas de ditadura, por exemplo, a polícia virou vilã opressora. Deixou de personificar a segurança pública. Não era mais a protetora do cidadão. O bandido, por outro lado, transformou-se em vítima do sistema. Soa óbvia a influência social sobre a criminalidade, mas generalizar é um erro. A glamourização do criminoso na sociedade do espetáculo é outro indício da sobredita inversão ética.

Como se vê, inviável pregar ou tentar promover o desenvolvimento num país onde reinam o arquétipo da desordem e a inversão ética. A sensação de *desordem* e *descrédito* torna-se social e economicamente relevante quando ela corrói a confiança mantenedora da união do organismo social. A economia valoriza a confiança e a transparência. A confiança dos mercados e a transparência informacional são os novos dogmas da regulação macroprudencial. A economia exige ambiente estruturado, seguro. Um ecossistema onde as transações e negociações possam ser efetuadas sem sobressaltos.

²³ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

Não se afigura plausível exigir confiança institucional num país que não confia em si próprio. Inviável exigir confiança diante de um povo que celebra a inversão de valores ou que possui alma subserviente e autoestima destruída. Mas há um antídoto contra esse veneno anticultura. A desconstrução da noção de desordem faz-se por meio da estruturação da estabilidade. Estabilidade não só de ânimo, mas institucional. A estabilidade, antítese da desordem, não pode ser menosprezada. Ela figura na bandeira nacional, como já dito. O lema ordem e progresso não se reduz a uma vaga proposição positivista. É a síntese da filosofia de um povo. Ela não está por acaso na bandeira. Constitui a premissa insculpida pelos *founding fathers*.

Natural a projeção desse antídoto na dimensão jurídico-econômica. Transposta para essa linguagem institucional, o lema ordem e progresso poderia ser lido como *estabilidade e desenvolvimento*. Não à toa, como antes salientado, os vetores paradigmáticos da codificação são os princípios estruturantes da estabilidade e do desenvolvimento. Ambos os princípios estão umbilical e dinamicamente coligados. Atuam ambos em consonância com vários subprincípios correlatos, consolidadores e reciprocamente justificadores uns dos outros. A estabilidade é uma espécie de ordem, premissa básica do desenvolvimento. Instituto multifacetado, a estabilidade apresenta-se concomitantemente como estabilidade institucional, estabilidade monetária, cambial, política, segurança jurídica e reverbera até com a adoção de instrumentos macroprudenciais de prevenção e gestão de crises sistêmicas.

Exemplar a experiência brasileira nesse quesito. A estabilização monetária promovida por FHC sobressai como exemplo emblemático. Conquista política, social. Blindada pela cláusula constitucional de vedação do retrocesso, a estabilização monetária viabilizou o início de uma nova fase de desenvolvimento. Sofisticada transição. O êxito econômico, todavia, não alterou a forma de pensar do brasileiro. A falta do respaldo de um consistente anteparo cultural expõe essa vitória ao risco de um futuro descarrilamento.

Apesar da ameaça constante do aflorar do arquétipo da desordem, subsistem, na cultura brasileira, outras percepções capazes de desconstruir essa autoimagem nociva. Apenas a título de conhecimento livresco, a descrição euclidiana do sertanejo como um forte, a noção de Suassuna do nordestino como um sobrevivente ou a

perspicácia de Jessé de Souza ao constatar o disciplinado crente da periferia como um batalhador cotidiano demonstram existir alternativas a essa autoimagem nociva. Apesar de a atual elite brasileira ser aristocrática e leviana, o povo brasileiro revela, em sua essência, a seriedade que lhe é peculiar.

3.2.3 Versão econômica do patrimonialismo (o *absolutismo tupiniquim*)

O patrimonialismo é um típico arquétipo do atraso. Detectado por Faoro como uma forma de poder institucionalizada num tipo de domínio²⁴. Oportuno resgatar a gênese dessa patologia. Ela surge, como ressaltado, nas monarquias despóticas, época em que o patrimônio da nação confundia-se com os bens do rei. O rei, aliás, administrava pessoalmente os bens do reino. O advento da república refundou o antigo conceito de *res publica*. O Estado deixou de ser o monarca e o patrimônio da nação passou a pertencer ao povo. O povo constitui, desde então, a razão de ser e o destinatário último da atuação do aparato estatal. O Estado existe para a população, e não para um rei ou para oligarquias. O Estado tampouco pode ser refém dos mercados e nisso reside um dos traços marcantes de sua soberania. Exponha-se, que, num primeiro momento, a profissionalização ensejada pela burocracia weberiana auxiliou na organização dessa separação entre o público e o privado. Acontece, contudo, que, tal e qual a independência ou a abolição, a mera formalização da proclamação da república não bastou para sanar os ranços patrimonialistas oriundos da monarquia. Não é fácil desconstruir séculos de vícios institucionais.

As raízes desses traços despóticos da monarquia remonta à época da administração Pombalina e períodos subsequentes. Tão intensa a concentração de poder que, quando se tentou implementar o federalismo monárquico, o backlash institucional repercutiu com a criação do Poder Moderador²⁵. O Poder Moderador, advirta-se, detinha o poder de fechar o Poder Legislativo, prender magistrados, proceder a desapropriações, nomear governadores de província, etc. Apesar de haver

²⁴ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2012, p. 890.

²⁵ URUGUAI, Visconde de. **Ensaio sobre o Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

mantido a unidade territorial brasileira, a participação da monarquia na construção institucional brasileira carrega esse viés autocrático de mandonismo. Não se pode descartar a hipótese de essa enraizada cultura autoritária e patrimonialisticamente centralizadora ter sido o anteparo psíquico para a eclosão ou até aceitação dos golpes e tentativas de golpe na história brasileira. A própria proclamação da república advém do golpe de estado, e o século XX não destoaria dessa linha.

A proclamação da república amenizaria alguns pontos nevrálgicos. O Estado apareceria como instituição leiga e desvinculada da igreja, haveria a separação formal entre o patrimônio público e o privado. Apesar de tais evoluções, contudo, o chefe do Executivo continuou a gerir a coisa pública *como se dono fosse*. O governante dispunha dos bens públicos sem consultar a população, aparelhava a máquina administrativa com correligionários, empregava parentes, não efetuava concursos e utilizava os recursos públicos para perpetuar-se no poder. Filhotismo, nepotismo, clientelismo, servilismo, mandonismo, promiscuidade entre o público e o privado (apesar da separação formal), corrupção, etc., como se vê, são vários os males republicanos oriundos do patrimonialismo monárquico.

O patrimonialismo desdobra-se na esfera pública e também no ambiente privado, empresarial e até econômico. Não é patologia exclusiva do Direito Administrativo. A doença institucional reverbera e avança sobre o Direito Econômico e o entrecruzamento entre as duas esferas ocorre principalmente relativamente à elaboração das políticas macroeconômicas. A herança patrimonialista faz do dirigismo institucional um dirigismo eminentemente pessoal e casuístico. E não é só uma questão de sebastianismo, salvacionismo ou culto à personalidade. O levantamento das causas das principais crises econômicas brasileiras, como atestado na seção I, diz respeito à oscilação dos preços das commodities, guerras e decisões políticas equivocadas.

O fator *decisões políticas equivocadas*, assim, tem peso considerável na eclosão das crises. Talvez um dos exemplos mais emblemáticos tenha sido o encilhamento, mas há vários outros. Embora tenha sido um marco em termos desenvolvimentistas, o Plano de Metas de JK estourou os cofres públicos, a endividar o país. Sucederam-se aos investimentos maciços em infraestrutura uma crise econômica sem precedentes, a qual ocasionaria a ruptura institucional na década

seguinte. O ciclo seria repetido décadas depois. E o próprio governo diretorial instalado com o propósito de sanear as contas públicas incidiria em idêntico erro. Novos investimentos, novos planos desenvolvimentistas como PIN, PNDs, etc. Nova bancarrota. Sentiu-se, mais uma vez, o efeito rebote de tais irresponsabilidades orçamentárias com a superveniente crise da década de 1980.

Observa-se aqui um *mix* de elementos justificadores dessa situação. O pensamento político brasileiro é autocrático, patrimonialista. A decisão de investir não foi de todo errada. Ela revelou-se equivocada a partir do momento em que comprometeu a saúde financeira do país. O exercício desenvolvimentista pressupõe a responsabilidade fiscal. Disciplina estratégica. O excesso de discricionariedade nas mãos dos governantes acarreta esse tipo de situação. A situação agrava-se a tal ponto que até as medidas tomadas para tentar remediá-las são drásticas. Traumas coletivos. O golpe de 1964 foi a resposta à crise provocada pelo endividamento do Plano de Metas. Embora não tenha existido ruptura institucional, a moratória de 1987 e os choques econômicos da década de 1990 não foram menos radicais. Medidas como congelamento de preços e até o "confisco" de dinheiro de poupadores nada deixam a dever em termos de arbitrariedade institucional.

Houvesse uma sólida cultura democrática, tais arbítrios patrimonialistas jamais teriam ocorrido. A opinião pública não permitiria ou não aceitaria tais disparates. Os planos de desenvolvimento, as crises e os drásticos choques monetários subsequentes encerram em si uma ciranda de autoritarismos só explicáveis por uma cultura tolerante a essas éticas avessas. Apenas para exemplificar, tantos e tão diversos foram os mirabolantes planos de estabilização (Plano Cruzado I, Plano Cruzado II, Plano Bresser, Plano Verão) que Simonsen²⁶ afirmou ter ido o país de canteiro de obras para se transformar num verdadeiro laboratório econômico. A cobaia, evidentemente, foi o povo.

Assim, quer para elaboração de planos de desenvolvimento ou formulação de projetos de estabilização, imprescindível a elaboração de instrumentos de contenção à discricionariedade do governante na seara econômica. A condução da política econômica deve ser técnica. Não pode ficar ao talante do governante. O governante

²⁶ SIMONSEN, Mário Henrique. Poupança e crescimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, 45, Rio de Janeiro, jan./mar., 1991.

não pode desrespeitar a lei ou a estratégia de Estado preestabelecida. Sobrevém a necessidade da profissionalização não só da burocracia, mas da própria gestão da economia.

A adoção de modelos modernos e descentralizados de gerenciamento, com cadeias de comando flexibilizadas, a obediência aos padrões ESG internacionais, a criação do Conselho Econômico Nacional, o fortalecimento do COAF, o reconhecimento da autonomia do Banco Central, dentre outras medidas, reforçam essa perspectiva de profissionalização da gestão institucional da economia. Ela restaria imune às intervenções políticas ou arbítrios dos governantes. Estes, aliás, independentemente da posição ideológica, deveriam seguir os preceitos de um projeto de Estado no tocante ao desenvolvimento responsável. Tais medidas estruturantes consolidam a tendência de desconstrução do arquétipo patrimonialista, com a assimilação de novos valores culturais e institucionais.

3.2.4 Exacerbado idealismo brasileiro e falta de pragmatismo

Gama variada de pensadores alcançam conclusões similares, a partir da análise da maneira brasileira de pensar. Faoro rotula o imbróglio como a utopia brasileira. Oliveira Vianna, antes dele, já discorrera sobre o assunto, a nominá-lo *idealismo utópico*. E, a buscar explicações plausíveis, Vianna é o primeiro de uma série de intelectuais a correlacionar e estabelecer as diferenças entre o desenvolvimento ianque e o brasileiro, sob a perspectiva do processo histórico. Esse estudo demonstra a clássica diferenciação entre a *colonização de povoamento* e a *colonização de exploração*. O paralelismo revela-se ainda mais interessante se avaliado sob o prisma cultural. Vianna detém-se sobre o tema. Atribui o déficit do pensamento político brasileiro à carência de bons líderes e ao tipo de liderança exercida no país, ao longo da história.

O contraste, segundo ele, é visível. A matriz brasileira distingue-se das lideranças ianques. *Founding fathers* como Franklin, Emerson, Washington, Longfellow e outros incorporaram os interesses coletivos. Os líderes brasileiros, por sua vez, salvo gratas exceções como José Bonifácio – patriarca da independência – guiaram-se não pelos interesses coletivos, mas pelos interesses pessoais ou das

oligarquias. Sobressai a retrocitada noção patrimonialista da priorização do interesse próprio em detrimento do interesse coletivo.

Não bastasse isso, Vianna desce ao exame até do *tipo de idealismo* vigente em cada um dos dois países. Diferencia-os, confronta-os. Reconhece estar o pensamento político estadunidense alicerçado sobre um *idealismo orgânico e pragmático, entronizado na lei e nas instituições*²⁷. O Brasil, de forma diametralmente oposta, funda suas bases num *idealismo utópico*. Inobstante o usual traço egoístico das lideranças, a percepção brasileira, quando sincera, padece de uma espécie de quixotismo. Nem quando é sincera a vontade idônea do líder é sentida de maneira correta. Paira como abstração retórica, sem a menor intenção de concretizar-se. Eis as origens remotas do diletantismo da *intelligentsia* brasileira.

Vianna prossegue a esquadrihar a cultura estadunidense. Delineia as concepções das lideranças, aponta as diferenças da maneira pragmática e utópica de cada povo raciocinar a realidade e analisa o comportamento da população. Merecem destaque as observações acerca do espírito de cooperação comunal das *towns* americanas. Além da absorção dos interesses coletivos pelos líderes, sobressai essa mescla profunda a qual se infiltra também no modo de pensar do povo. Idealismo orgânico, pragmático²⁸. Esse modo de pensar coerente e integrado dos líderes e do povo imiscui-se até na lógica das instituições, na cultura, etc.

A formação brasileira obedece a preceitos diversos. A ideia de cooperação não existiu. A herança cultural do obnócio colonial submete-se ao modo aristocrata de pensar o mundo. A cultura social brasileira nasce torta. Surge não como força comunitária, mas impõe-se enquanto justificação de poder das elites. Daí a dominação e a correlata dependência a infestar a construção da identidade nacional. Daí o déficit de solidariedade, de colaboração. Líderes nada mais são que títeres das oligarquias. Marionetes. O idealismo utópico, quixotesco erige-se como um protocolo de intenções politicamente correto, mas materialmente inviável²⁹. Esse

²⁷ Ibri enuncia não ser o pragmatismo um sistema filosófico, mas sim um método de análise filosófica de sistemas teóricos. Consiste num método de pensamento que abre a percepção para a eficácia de leis e conceitos a partir da referência dos resultados práticos. Verifica-se, pois, se uma teoria é ou não válida, a partir dos seus resultados práticos. IBRI, Ivo. **Kósmos Noétós**. São Paulo, 2015, p. 146.

²⁸ VIANNA, Oliveira. **O idealismo na Constituição**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

²⁹ *Ibid.*

idealismo utópico, na prática, não passa de um *mea culpa* de uma elite envergonhada, elite que jamais contou com ferramentas normativas ou institucionais para efetivamente concretizar perenes melhorias estruturais. E, quando se alerta para o problema da *formação cultural*, diz-se isso porque, via de regra, o pensamento dos líderes costuma sintetizar o modo de um povo enxergar a realidade. Celso Furtado atesta essa premissa a confirmar o postulado sociológico de Vianna:

Nada é mais ilustrativo dessa diferença do que a disparidade existente entre dois dos principais intérpretes dos ideais das classes dominantes nos dois países: Alexander Hamilton e o visconde de Cairu. Ambos são discípulos de Adam Smith, cujas ideias absorveram diretamente e na mesma época na Inglaterra. Sem embargo, enquanto Hamilton se transforma em paladino da industrialização, mal compreendida pela classe de agricultores norte-americanos, advoga e promove uma decidida ação estatal de caráter positivo – estímulos diretos às indústrias e não apenas medidas passivas de caráter protecionista – Cairu crê supersticiosamente na mão invisível e repete: « Deixai fazer, deixai passar, deixai vender.³⁰

Furtado prova a distinção. Corrobora a tese de Vianna. Discrepância visível. Mormente ambos os países sejam capitalistas smithianos, a interpretação é completamente diversa. Hamilton é capitalista, mas adere também ao protecionismo e aos incentivos oficiais. Cairu, de sua parte, não possui esse instinto de autopreservação. Rende-se ao *laissez-faire, laissez-pacer*. Hamilton vira o patrono da industrialização ianque. Cairu e seu pensamento retrógrado procrastinam e tornam-se artífices da industrialização tardia brasileira.

Deduz-se dessas constatações sobrevir o desenvolvimento não apenas como um conjunto de medidas econômicas impostas, mas sim como uma forma de pensar e encarar a realidade. Esse fundamento torna-se ainda mais perceptível em países atingidos por guerras ou graves crises econômicas que souberam reconstruir-se ao longo de poucas décadas, a partir do nada. Vianna não poupa críticas. Elenca uma miríade de fatores, concausas. E afirma ele existir um povo no Brasil, mas não há

³⁰ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 152-153.

espírito democrático. Não há nem sequer sentimento democrático, tampouco uma tradição democrática.

O vácuo de discernimento das oligarquias tornou os governos amorfos. Cada presidente da república, à sua época, viu-se impelido a improvisar o seu programa de governo. Inexistiu e ainda inexistente uma solução de continuidade. Essa falta de continuidade decorre da ausência de consistência do pensamento político brasileiro, da formação cultural deficitária e desvirtuada, da rendição às intenções casuísticas e/ou eleitoreiras. Vianna destaca ainda quão prejudicial revelou-se essa construção equivocada. Não é de se estranhar a absorção dessa percepção utópica pelo ordenamento jurídico. Desde os primórdios, encara-se a lei como a solução para problemas empíricos. Parte-se da premissa equivocada do mito do platonismo legalista pelo qual se crê piamente bastar uma reles canetada para resolver complexos problemas da realidade.

Tal assertiva é tão verdadeira que a primeira Constituição republicana é ornada com um vasto cipoal de princípios a enfeitá-la, como se eles, por si sós, bastassem para garantir o êxito e a efetividade dos seus preceitos. Vianna salienta a inutilidade prática de expressões como aspirações do povo, princípio da liberdade, organização federalista, democracia, república sem que se compreenda exatamente o seu significado ou inexistam ferramentas suficientes para a concretização de tais preceitos. Resumindo, intuitivamente, o autor antecipava a crítica não propriamente aos institutos em si, mas ao seu caráter programático, protocolar, destituído de qualquer efetividade. Cita inclusive a ilustrativa lição de Inhering pela qual “ninguém pode mover uma pedra a ler diante dela um estudo de teoria do movimento”³¹.

Vianna, no fundo, também critica a ausência de uma filosofia pragmática subjacente à cultura brasileira. Razão prática, apta a retirar o pensamento brasileiro do imobilismo edênico. A lei não é apenas um instrumento de legitimação do poder como pressupunha a teoria marxista. É também, seja pela via gradual ou abrupta, um legítimo instrumento de transformação da realidade. Embora isoladamente ela seja quase irrelevante, quando associada ao instrumental estrutural adequado, pode a norma funcionar como ferramenta de mudança empírica. Assim, qualquer que seja a

³¹ VIANNA, Oliveira. **O idealismo na Constituição**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 81.

espécie de transformação visada, ela engloba uma abordagem múltipla e complexa. Edição de leis, formulação de políticas macroeconômicas, criação de arranjos institucionais favoráveis à consecução destas, nudges, cultivos de valores éticos, etc.

Entretanto, ainda a ocupar-se do quão prejudicial é o idealismo utópico à cultura nacional, alguns autores verificam até onde podem ir tais concepções enviesadas. Esse idealismo utópico não se limita a poluir as leis. Ele contamina a própria Constituição da República. Roberto Campos, em seu livro “A Constituição contra o Brasil”, traduz, numa série de ensaios reunidos, um cabedal de críticas à Constituição da República³². A base da crítica de Campos mescla também fatores circunstanciais. Acresce ele o ingrediente da reafirmação das promessas advindas da redemocratização. Eis o contexto, a leitura do processo histórico. Após três décadas de regime diretorial, a reação institucional, apesar de exagerada, soa justificável. Dotado de humor cáustico e refinada ironia, o autor descreve que “nossa constituição é uma mistura de dicionário de utopias e regulamentação minuciosa do efêmero”.³³

Como se vê, ecos dessa formação utópica do pensamento brasileiro reverberam ainda hoje em várias manifestações culturais, institucionais, normativas e até constitucionais. Campos não perdoa. E ele continua a disparar críticas. Refere-se à Constituição de inúmeras maneiras diferentes. Apelida-a como um ensaio de realismo fantástico, reservatório de utopias, besteirol constituinte, etc. Versa o autor sobre a tentativa de um *Gosplan caboclo*, do anacronismo planejado, da falta de autocrítica, dentre outros temas, como se segue:

Reservatório de Utopias

(In: Guia para os perplexos, p. 185-87)

Um misto de panaceia e paixão. Assim é a vista da « constitucionalite » de nossos dias, ao menos pelos da minha geração, que assistiram ao nascimento e o ocaso de nada menos de cinco Constituições – a de 1934, a de 1937, a de 1946, a de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969. Duas delas outorgadas, duas votadas por Assembleias Constituintes (1934 e 1946), uma votada por um Congresso Constituinte (1967). Esse generoso ecletismo de métodos e textos não impediu que nossos problemas

³² CAMPOS, Roberto. **A Constituição contra o Brasil**. São Paulo: LVM, 2018.

³³ *Ibid.*, p. 80.

prosseguissem impávidos – subdesenvolvimento, inflação, instabilidade institucional. É importante lembrar isso agora que tantas esperanças se depositam numa nova ordenação jurídica...

Tancredo Neves alimentava a esperança de que o embate eleitoral da Constituinte levasse o povo a amar a Constituição. Talvez... O povo americano, por exemplo, parece amar a sua Constituição, mas ela é um desenho arquitetônico, e a nossa um regulamento exundioso. [...] A tarefa se cifra em simplificar a Constituição e torná-la suficientemente realista para ser cumprida, evitando-se a confusão entre aspirações legítimas e garantias de direitos.³⁴

E mais adiante:

Nosso problema existencial, agora que a Nova República abre um novo ciclo civil, é escaparmos do sinistro rodízio latino-americano entre o populismo e o militarismo, para desembocarmos no estuário da democracia social. Temos pela frente um desafio, uma oportunidade e um perigo. Alarma-me um pouco a explosiva carga de esperança que cerca o advento da Nova República, a ponto de destruir a nossa objetividade no julgamento do ciclo que se encerra. **Sejamos idealistas sem ilusões...** Nem o ciclo revolucionário foi uma noite de inverno, nem a Nova República é uma manhã de Natal.³⁵

Sem embargo ao tom juridicamente herético de Campos, ele não está errado ao notar a vigência desse idealismo utópico e quixotesco no texto constitucional. Tampouco se equivoca a clamar, por outras palavras, por um pouco mais de pragmatismo. Vianna carrega o mérito de identificar essa patologia cultural. Inaugura uma nova abordagem sobre o estudo do fenômeno histórico e da própria formação política brasileira³⁶. Enumera máculas incrustadas na formação institucional brasileira, demonstra como essas fraquezas ainda repercutem na vida nacional e antecipa visões consagradas de estudiosos brasileiros. Ainda intuitivamente, abre uma nova fronteira de estudo sobre a complexidade do processo histórico e, ao antecipar a combinação de teorias junguianas do inconsciente coletivo à percepção da influência da cultura no processo democrático, aproxima-se

³⁴ *Ibid.*, p. 80.

³⁵ *Ibid.*, p. 80.

³⁶ VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. Edições do Senado Federal, v. 259, Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

da tese habermasiana usada nesta pesquisa. A proximidade impressiona. Prova quanto o autor estava à frente do seu tempo.

Juridicamente falando, o idealismo na cultura brasileira e na própria Constituição, como visto, ainda persiste nos tempos atuais. Os lapsos de redação, o excesso de idealismo e a frustração das várias promessas contidas na CF/88 conduziram a judicialização da política ante o esboroamento da força normativa do texto maior. Geraram também a síndrome de inefetividade. O descolamento visível entre o texto e a realidade desemboca como uma premente crise institucional e até constitucional. Contraste incabível. Sob a perspectiva histórica, apesar das tentativas das gerações como as de Vianna e de Campos, sobressai uma tendência à repetição de ciclos de rupturas. A ruptura, advirta-se, a seguir as intenções desse estudo, deve ser *cultural*, e não institucional ou constitucional.

3.2.5 Mito da culpa católica (entrecruzamento da questão moral e do capitalismo)

O mito da culpa católica é conhecido. Traduz-se a partir da interpretação literal de Lucas 18, 24-25. Ecoa profundamente na alma dos povos de formação católica o preceito pelo qual é mais fácil entrar um camelo pelo fundo de uma agulha do que adentrar um rico no reino dos céus. Essa hermenêutica bíblica enraizou-se no inconsciente da cultura católica, a funcionar como obstáculo, por exemplo, à cultura do empreendedorismo. Pensadores de estirpe atribuem a prosperidade de países protestantes e a derrocada de nações historicamente católicas às diferenças interpretativas dos textos sagrados. Religião e economia. O subdesenvolvimento da América católica explica-se por uma conjuminância de fatores, inclusive por esse bloqueio supostamente moral. Os católicos enfrentam dificuldades éticas ao lidar com dinheiro. Calvinistas não sofreram com esse problema. Os judeus também não. Muitos historiadores imputam a decadência de Portugal e do Nordeste à expulsão do povo judeu. Portugal esvaiu-se após a Inquisição expulsar os judeus para a Holanda. O Nordeste regrediu depois da saída de Maurício de Nassau e seus assecclas, os quais deixaram Recife para fundar Nova Iorque. Tanto a Holanda como os ianques prosperaram. Os católicos remanescentes, por sua vez, acabaram por perder o bonde da história.

Essa abordagem, sabe-se, não é nova. Uma das vertentes do protestantismo, aliás, é justamente o abrandamento desse rigor. O latino sofre com uma arraigada culpa impregnada no seu modo de ser. O protestante não. Weber chegou a estudar esse fenômeno, a comprovar em seu livro “A ética protestante e o espírito do capitalismo” como a ética protestante revelou-se eficiente como escoro cultural ao espírito capitalista, a permitir o desdobrar do desenvolvimento de modo mais natural e fluido.³⁷ Como se disse alhures, o desenvolvimento é, antes de mais nada, um modo de enxergar o mundo. Não é apenas um fundamento ou um objetivo econômico.

Porém, retome-se a análise de Lucas 18, 24-25. Consta desses versículos ser mais fácil entrar um camelo pelo fundo de uma agulha do que entrar um rico no reino dos céus. Max Weber reforça a percepção desse preconceito ao citar em seu livro “A ética protestante e o espírito do capitalismo” o trecho do Deuteronômio 23, 20. Expressam-se em tais versículos as bênçãos de Deus estendidas aos que emprestam ao seu irmão sem usura. Assinala o fato de o próprio Santo Tomás de Aquino condenar a ânsia por lucro como algo *turpitude* (infame, indigno) e ressalta o voto de pobreza de São Francisco de Assis.

Weber descreve tais óbices religiosos com exatidão, mas rebate tais arquétipos católicos com diversos argumentos racionais. Refuta, primeiramente, a definição ingênua do capitalismo como aidez ilimitada por riqueza. Essa percepção, específica, não é capitalismo. Tampouco é o seu espírito. Acentua, em segundo lugar, o verdadeiro capitalismo como uma ética particular. Ética vinculada muito mais ao *autocontrole* e à *disciplina de ser um bom pagador* e uma pessoa *diligente em seus negócios* do que a sua ligação a um sentimento de aidez ou astúcia.

Evoca, ainda, o exemplo de Benjamin Franklin, que encarava o capitalismo com *alegria* e *orgulho*. Enxergava ele o capitalismo como a oportunidade de propiciar trabalho a diversas pessoas e de *cooperar* com o florescimento econômico do lugar onde vivia. Não à toa se situa o próprio desenvolvimento como uma visão de mundo.

Desmistifica-se, pois, a prosperidade material como algo negativo. Demonstra como algumas culturas adaptaram-se melhor ao capitalismo, ressignificando o seu

³⁷ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Karina Iannini. São Paulo: Edipro, 2020.

sentido³⁸. Vale a pena transcrever um trecho do supramencionado livro, onde o autor expõe suas ideias com mais acuidade:

Difícilmente alguma coisa poderá mostrar tão claramente como essa comparação que tais vagas ideias com o suposto desapego do Catolicismo e da suposta alegria materialista do Protestantismo, e outras semelhantes, de nada servem para o nosso propósito. Tais termos gerais de diferenciação não refletem os fatos de hoje, e certamente nem mesmo os passados.

Se, contudo, alguém quiser delas se utilizar, deverá associar-lhe diversas outras observações que sugiram que o aparente conflito entre o desapego e o ascetismo e a devoção eclesiástica, de um lado, e a participação de bens materiais do outro, possam de fato vir a apresentar um íntimo relacionamento.

Um fato que nos parece, certamente notável, para começar com uma observação superficial, é o grande número de representantes das formas mais espirituais da fé cristã que se originaram nos círculos comerciais. O Pietismo, em particular, tem grande número de seus seguidores mais zelosos com essas origens. Isso pode ser explicado como uma espécie de reação contra a cobiça – por parte das naturezas sensíveis não adaptadas à vida comercial e, como no caso de Francisco de Assis, muitos pietistas interpretaram a sua conversão deste modo.

Do mesmo modo, é uma notável circunstância que muitos dos maiores empreendedores capitalistas – até Cecil Rhodes – tenham tido origem em famílias de clérigos, o que pode ser interpretado como uma reação a sua formação ascética.

Essa forma de explicação, contudo, torna-se falha quando se combinam um extraordinário senso capitalístico dos negócios com as mais intensas formas religiosas nas mesmas pessoas e grupos, e que lhes penetra e direciona a vida toda.

Esses casos não são isolados, mas seus traços são característicos de muitas das mais importantes igrejas e seitas da história do protestantismo. **O Calvinismo em especial, por onde quer que tenha surgido, mostrou essa combinação.** Embora de pouca monta na época de expansão da Reforma, ele (como qualquer outra crença protestante) estava associado a certas classes sociais específicas, e é característico e até típico que, nas Igrejas dos Huguenotes da França, **monges de negócios (comerciantes e artesãos)**, fossem especialmente numerosos entre os fiéis, especialmente nos tempos das perseguições. Mesmo os espanhóis sabiam que a heresia (isto é, o Calvinismo holandês) promovia os negócios, e isso coincide com as opiniões que Sir William Petty manifestou em sua discussão sobre as razões do desenvolvimento capitalista da Holanda. **Gotheins**

³⁸ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Karina Iannini. São Paulo: Edipro, 2020.

qualifica corretamente a diáspora calvinista como a semente da economia capitalista. Mesmo em tais casos poderia se considerar como fator decisivo a superioridade das culturas econômicas francesa e holandesa de onde se originaram tais comunidades, ou talvez a imensa influência desses na quebra das relações tradicionais.³⁹

Além das argutas observações weberianas, convém efetuar uma interpretação lógico- sistemática da própria Bíblia católica, a fim de desmistificar essa culpa enraizada com relação à prosperidade e ao acumulação de capital. Prevaecem duas interpretações complementares ao que já foi exposto. Ambas as hermenêuticas reforçam essa desconstrução linguística da culpa católica e amoldam os preceitos bíblicos ao espírito capitalista. A primeira aponta não poder ser a ética da humildade uma ode à miséria. O ajuste hermenêutico recai sobre esse ponto. A verdade divina traduz-se como metáfora. Uma alegoria. Afasta-se a exegese literal de expiação adotada pelos católicos. A crítica embutida no versículo direciona-se à soberba e vaidade oriundas da riqueza, e não à riqueza em si⁴⁰. Reprovação da ganância. A explicação aplica-se tanto ao trecho de Lucas como do Deuteronômio.

É de bom alvitre, ademais, não confundir causas com efeitos. A acumulação não é nociva. Os efeitos éticos da acumulação são o relevante. Se a cumulação traz felicidade e prosperidade compartilhada, é aceitável. Mas, por outro lado, se ela cerca-se de cobiça e ganância, passa a ser moralmente condenável. *Teologia da prosperidade*. Outros fundamentos apontam nesse sentido. Basta folhear a Bíblia para defrontar-se também com Salomão, personagem conhecido por ser abastado e sábio. Davi é outro rei. Rico, poderoso e fervoroso na fé. Os patriarcas, em sua maioria, são homens bem-sucedidos. A virtude, portanto, não está na miséria, mas sim na *humildade*. Não está apenas na riqueza, mas na *sabedoria*. A riqueza não é incompatível com a bondade. A ganância o é (1 Timóteo, 6:10). As riquezas deste mundo, aliás, são meros veículos para as verdadeiras riquezas (Lucas, 16:11). Daí a necessidade de ser digno de confiança, ético. A construção dessa linha interpretativa desmistificadora vai no sentido de valorizar a *pobreza* e a *humildade de espírito* em vez de prender-se à inadmissível miséria material.

³⁹ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Karina Iannini. São Paulo: Edipro, 2020, grifo nosso.

⁴⁰ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

Sobressai a necessidade de as comunidades católicas revisarem, aprimorarem a hermenêutica bíblica. Uma interpretação mais liberal, mais pragmática. Não só aviventada pela hermenêutica de Salomão e outros onde se enxerga um rei rico e virtuoso, mas também pela refutação da culpa católica que não vê com bom olhos a acumulação de capital. A caridade aos pobres de Atos 10:1-5 não é incompatível com a riqueza ou o trabalho. Jamais foi. Calha encaixar a *teologia da prosperidade*, ressaltar a ética do trabalho, celebrar a alegria de viver e ajudar, estimular o empreendedorismo. O ascetismo não é a solução. A expiação de encerrar-se na pobreza e negar a realidade ou o mundo material deve ser uma opção do monge, e não o retrato da vida do operário. Carece adaptar-se.

Enriquecer por via do trabalho não é pecado. Enriquecer com ganância e soberba o é. Economizar e poupar não é pecado. Ser avarento o é. Imprescindível distinguir esse tênue limbo ético. Daí a calibração da cumulação material com doses generosas de *consciência social*. Economicamente falando, essa nova percepção influi no modo como um povo enxerga o mundo. Isso faz toda a diferença em termos práticos. Conferir-se-ão os reflexos concretos dessas concepções quando do exame de institutos como empreendedorismo, livre iniciativa, liberdade econômica, etc. Essa perspectiva cultural, ademais, engata-se com perfeição aos princípios econômicos do desenvolvimento humano e solidariedade.

3.2.6 Mito da procrastinação (comodismo letárgico)

O mito da procrastinação encontra suas origens remotas na letargia paradisíaca do mito edênico. Sua causa próxima, porém, pode ser delineada com relativa precisão. O mito da procrastinação materializa-se por diversos meios. Um dos mais conhecidos arquétipos do atraso foi plantado por um livro cujo título, "*Braislien: ein land der Zukunft*", virou um dos postulados da era diretorial. A tradução do título, *Brasil: um país do futuro*, de autoria de Stefan Zweig, acabou por fixar-se no inconsciente coletivo brasileiro, impregnando-o com a promessa de um

desenvolvimento irrealizado⁴¹. Procrastinar significa protelar, prorrogar, adiar⁴². Quando não acometido pela completa inércia imobilista, adia-se a solução dos problemas. Esse arquétipo resta tão enraizado que o próprio constituinte, num lapso indesculpável, consignou no artigo 3º da CF/88 o desenvolvimento como *objetivo fundamental da república*.

Aqui a correlação procrastinatória entre o *país do futuro* e o *desenvolvimento como objetivo*. O legislador fixou o desenvolvimento não como premissa, vetor ético atual ou fundamento básico. Preferiu situá-lo num futuro abstrato e inalcançável. Detecta-se nesse ponto não só o *idealismo utópico* conjecturado por Oliveira Vianna, mas também o equívoco topológico. Deveria o constituinte ter enxertado o desenvolvimento humano no artigo 1º da Constituição da República de 1988 como *fundamento da república*. A Constituição Italiana assim o fez em seu art. 3º, no capítulo dos princípios fundamentais

Principi Fondamentale

Articolo 3

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il ***pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione*** di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.⁴³

Cuida-se, o desenvolvimento, pois, de um *princípio fundamental*, e não de um objetivo a ser alcançado. Eis o motivo de postular-se inclusive a readequação topológica do instituto, a fim de corrigir esse resvalo arquetípico. Observa-se, desta feita, o desdobramento do arquétipo nocivo da *protelação do desenvolvimento* na dimensão do simbólico e até no plano normativo. A constatação é pertinente. A codificação econômica erige-se sobre o alicerce do desenvolvimento. O fenômeno

⁴¹ SANTOS, Túlio Eugênio. 200 anos de Independência: será que ainda somos independentes? (A Desconstrução dos Arquétipos do Atraso como afirmação de nossa efetiva independência). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Estado de Mato Grosso**, Mato Grosso, 2021.

⁴² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **O novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 3 ed. Curitiba: Positivo, 2004.

⁴³ ITALIA. **La Costituzione**. Principi fondamentali. 2022, p. 9, grifo nosso. Disponível em: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/principi-fondamentali/articolo-3>. Acesso em: 17 set. 2023.

do desenvolvimento tem inegável relevância para a regulação. O reposicionamento do desenvolvimento como fundamento, e não como objetivo fundamental, assume nova conotação deontológica. Passa a ser um princípio estruturante, vetor paradigmático de todo o ordenamento jurídico-econômico. Daí a importância jurídica dessa evolução.

Mas a procrastinação enraizada não se reduz à promessa de um futuro que jamais chegou. Esse é apenas um dos sintomas de uma patologia cultural bem mais complexa, a qual acarreta consequências econômicas. A procrastinação abrange o péssimo hábito de evitar o enfrentamento direto das demandas do país. Prefere-se tergiversar. Escolhe-se o remendo, o paliativo. Menos custosa, mais fácil. Reformas primordiais para o desenvolvimento do país jazem paralisadas, esquecidas nos escaninhos do descaso. Projetos de lei abandonados.

A reforma tributária, a reforma fiscal, a reforma administrativa, a complementação da reforma laboral. Protelações injustificáveis. Procrastinações substituídas por medidas pontuais editadas ao sabor das conveniências e que não solucionam os problemas estruturais. Talvez o cidadão se espantasse com a quantificação dos custos orçamentários dessas procrastinações ao país. Difícil mensurar exatamente os prejuízos causados pela inércia ou definir quanto o país deixou de ganhar ou de desenvolver-se por causa de tais atrasos. Atente-se ao fato de reformas capengas também incidirem nesse quesito.

Outro exemplo de procrastinação é a *legitimação do erro*. Não é propriamente um adiamento ou embromação, mas sim uma solução provisória. Solução provisória, incompleta, aparentada do jeitinho brasileiro, a qual acaba por se tornar uma solução definitiva. É o provisório definitivo. Essa verdadeira gambiarra jurídica, via de regra imposta pelas circunstâncias, exsurge do estado de coisas inconstitucional. Reverberam, aliás, em inconstitucionalidades ainda maiores. Emblemático o case da superlotação de presídios. A superlotação do sistema prisional atenta contra os direitos humanos. A liberação indiscriminada de presos perigosos com base no art. 319 do CPP sob o pretexto da superlotação, por outro lado, afigura-se em inconstitucionalidade ainda maior. Fere de morte o direito da sociedade à segurança pública. As autoridades preferem soltar meliantes a construir mais presídios ou investir em prevenção à delinquência. Mais um problema protelado.

Estipula-se na codificação um dispositivo relativo à economia prisional. Há uma massa ociosa de quase um milhão de indivíduos sem laborar nos presídios, e não seria de todo ruim aproveitar essa força econômica. Revogar-se-ia, de antemão, a lei do auxílio-reclusão. Ato contínuo, regular-se-ia a adaptação dos presídios para o trabalho dos presos. Os custodiados receberiam 1/3 do salário-mínimo por mês de trabalho. Os ganhos obtidos pelo labor em regime fechado ou semiaberto seriam convertidos em proveito da família do preso, em proveito da vítima ou da família da vítima e à conservação do próprio estabelecimento prisional. Soluções inteligentes desafiam a adoção de paliativos. A ausência de soluções torna definitiva a legitimação do erro.

Essas espécies de procrastinações institucionalizadas podem e devem ser superadas. Transpondo esse raciocínio para o objeto do presente estudo, vale ressaltar que, após décadas de instabilidades monetárias e depois das crises de 2008, os mercados de capitais e a economia brasileira reclamam por uma regulação mais efetiva. Não se está a falar aqui de autorregulação, desregulação ou o que o valha. Versa-se sim sobre uma heterorregulação social e economicamente eficiente. Sistematização normativa de uma codificação econômica bem estruturada a qual enfrente sem medo as mazelas brasileiras e que não seja afetada pela procrastinação.

3.2.7 Mito da dependência (questão da liberdade)

A dominação é a tônica do perverso e deturpado *capitalismo latino*. A dominação secular transparece tanto pelo modo de pensar exploratório e aristocrático, como pela própria formação religiosa condenatória da prosperidade. A dominação materializa-se também sob outras diversas formas. Ela adota formatos políticos, culturais, econômicos, etc. Pierre Bordieu versa sobre o aspecto *simbólico* subjacente a essas relações de dominação. Trata da violência simbólica, dos signos, das imposições, da aceitação natural do absurdo, etc., como a seguir transcrito:

[...] o fato de que a ordem do mundo, tal como está, com seus sentidos únicos e seus sentidos proibidos, em sentido próprio ou figurado, suas obrigações e suas sanções

seja grosso modo respeitada, que não haja um maior número de transgressões ou subversões, delitos e 'loucuras'. [...] que a ordem estabelecida, com suas relações de dominação, seus direitos e suas imunidades, seus privilégios e suas injustiças salvo uns poucos acidentes históricos, perpetue-se apesar de tudo tão facilmente, e que condições de existência das mais intoleráveis possam permanentemente ser vistas como aceitáveis ou até mesmo como naturais.⁴⁴

Não é só uma eternização do arbitrário. É a dominação que, como dito, espraia-se nas mais diversas dimensões e direções. A dominação não é somente uma imposição, ela gera também uma dependência. A dependência, consequência da dominação, perpetuou-se na cultura brasileira por meio de sua mitificação. O *mito da dependência* entroniza-se na cultura nacional sob as mais variadas vertentes. Apresenta-se, por um lado e como já dito, em sua forma *macroestrutural e política*, a influir na intelectualidade e até no modo de governar o país. Essa contaminação cultural do mundo da vida espraia-se também em direção à sociedade e à pessoa. Sob essa perspectiva habermasiana, as duas facetas do mito da dependência entronizadas, quais sejam, a *ética da submissão* e o *pensamento aristocrático*, atrelam-se às dimensões cultural, social e individual. O mito da dependência, como se vê, transita por diversas dimensões, a influenciar o modo de pensar do brasileiro.

O Brasil nasceu sob a égide da dominação e da dependência. A dependência colonial da metrópole forjou não só um impacto econômico do sistema de exploração. O efeito mais deletério dos séculos de colonialismo talvez não tenha sido a pilhagem das riquezas naturais. A submissão doméstica da elite brasileira à corte portuguesa revelou-se ainda mais prejudicial que essa mera subtração material. Amputou a autodeterminação brasileira, decepou-lhe o caráter, a autoestima. A elite brasileira, sob essa ótica, construiu uma feição dúbia. Quase esquizoide. Submetia-se aos estrangeiros e tratava e ainda trata impiedosamente os nacionais. A submissão aos estrangeiros advém desse arquétipo de dependência, cultivado por séculos. Diversamente do desenvolvimento ianque, o qual, consoante Furtado, materializou-se como um desdobramento do próprio desenvolvimento europeu⁴⁵, a

⁴⁴ BOURDIEU, Pierre. Sobre o poder simbólico. In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, grifo nosso.

⁴⁵ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

dependência brasileira revelar-se-ia como a continuidade de uma cultura colonial de submissão.

Daí o consenso em torno do fato de a declaração de independência não ter passado de um ato político formal. Inexistiu ruptura completa com o sistema praticado até então. Não houve nem sequer emancipação efetiva. O Brasil livrar-se-ia do colonialismo de exploração português para cair nas garras do *imperialismo* inglês. A força do arquétipo fez perdurar a submissão ainda após a derrocada inglesa. Alterava-se a potência, mas a dependência persistia. Sentiu-se a influência econômica, política e cultural dos norte-americanos sobre o Brasil ao longo do século XX. E, ao início do século XXI, em meio à globalização, rendeu-se o país de vez aos desmandos dos mercados internacionais. Reitera-se, a dependência continua idêntica, só mudam os protagonistas. Tais ecos da história reverberam nos tempos atuais. Basta notar como Antônio J. Avelãs Nunes assinala o esvair da soberania de países como o Brasil frente à globalização predatória⁴⁶. A influência dessa ética de dependência do estrangeiro enraizada na cultura das elites brasileiras é constatada por David como abaixo especificado:

À vista disso, questiona-se: com base em uma teoria marxista do Direito Internacional, bem como da consideração do imperialismo capitalista enquanto fenômeno multidimensional de dominação e dependência, como pode ser compreendida a dimensão jurídica do imperialismo? Para responder tal questão, emprega-se o método de abordagem materialista histórico-dialético, o método de procedimento histórico e a técnica de pesquisa bibliográfica. Assim, objetiva-se compreender a dimensão jurídica do imperialismo capitalista, por intermédio da crítica marxista ao Direito Internacional e à economia política internacional. Os resultados obtidos revelam que o conteúdo normativo do Direito Internacional é passível de mudança.⁴⁷

Observa-se, portanto, que, apesar de reconhecer o domínio imperialista e a existência de uma ética de dependência a desdobrar-se das mais variadas formas

⁴⁶ NUNES, Antônio J. Avelãs. A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo. In: NUNES, Antônio J. Avelãs. **A Constituição europeia**. Coimbra: Revista dos Tribunais, 2007.

⁴⁷ DAVID, Thomaz Delgado de; SILVA, Maria Beatriz Oliveira da; TERRA, Rosane Beatris Mariano da Rocha Barcellos. A dimensão jurídica do imperialismo na (des)ordem global capitalista: uma análise com base na crítica marxista ao direito internacional e às relações político-econômicas de dominação e dependência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 3, p. 379-400, 2018, grifo nosso.

culturais, políticas, econômicas, institucionais e até normativas, não se refuta por completo a possibilidade de mudança desse estado de coisas. Essa síndrome da dependência externa incutiu-se inclusive na intelectualidade brasileira, a legitimar esse modo de pensar. Furtado formulou a sua teoria do desenvolvimento emancipatório negando-se a aceitar o subdesenvolvimento como etapa necessária para atingir-se o desenvolvimento. Não é crível a maneira como, um dia, ousou-se advogar teses como a teoria do subdesenvolvimento ou a teoria do desenvolvimento dependente em plagas brasileiras. Incabível a legitimação intelectual do arquétipo da dependência, ainda que não passe de uma terminologia aparentemente inofensiva.

Examinado o âmbito cultural, social e individual, o *arquétipo da dependência* concretiza-se como sistema de dominação. Esse sistema de dominação desdobra-se também na dualidade entre o país real e o país formal, onde o ordenamento jurídico existe precipuamente com o escopo de legitimar o poder da própria elite, vide texto transcrito:

Desse modo, as questões colocadas até então resultam em um outro elemento, que refere-se à "dualidade entre o país real e o país formal". Essa dualidade é própria de um sistema de dominação que articula e reproduz constantemente o artificialismo das leis e a concepção tutelar do poder". Essa consequência é resultado de um modelo de desenvolvimento, o qual, com costumes políticos definidos "desligados da vida real do povo, [foi produzindo] instituições que funcionam como um anexo da experiência concreta da população, mas não como a necessária mediação política de conflitos efetivos.⁴⁸

O sistema jurídico subsiste como instrumento de dominação nos moldes marxistas, e não de mediação dos conflitos subjacentes entre os interesses sociais e os interesses do capital, como deveria ser. É legitimação do poder. Não catalisa justiça. Interessante notar, por outro viés, uma espécie de *dependência reversa* das elites. Há a dominação expressa no sistema de poder, no ordenamento jurídico, etc.

⁴⁸ RABER, Vanisa da Silva. A herança conservadora negadora dos direitos no Brasil, reiteradora da subalternidade. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (org.). **Direito e marxismo**: economia globalizada, mobilização popular e políticas sociais. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014, p. 285-300, p. 296.

Detectam-se, contudo, duas éticas antagônicas. Ambas traduzem-se como dependência. Aqui o caráter dual do comportamento das elites. Submissas perante o estrangeiro, revelam-se, como dito, impiedosas com os nacionais. Despiciendo mencionar, por exemplo, a miscigenação ocorrida à base de estupros coletivos, a perpetuação de formas abrandadas de escravidão por meio do racismo estrutural, o apartheid social, a violência institucional, etc. O ponto aqui não é exatamente esse.

Tamanha a dominação exercida pela elite brasileira que esta, diversamente da ianque, revela-se inapta. Idealista, ela não sabe nem sequer executar tarefas práticas. O fidalgo brasileiro de classe média ou média alta não se presta a isso. Ele delega serviços braçais – menos dignos – ao proletariado. Essa *ética aristocrática* – herança nobiliárquica – enraizada na cultura da *terra brasilis* gerou também uma espécie peculiar de dependência reversa. O brasileiro médio não lava a própria roupa, não cozinha o almoço, não pinta nem faz o reboco da própria casa, não empacota as compras do supermercado, não abastece o seu veículo, apenas para citar alguns exemplos ilustrativos.

Serviçais são úteis para manter essas pequenas regalias aristocráticas. Casas e apartamentos ainda são divididos em ambiente de vivência e área de serviço, a replicar cultural e inconscientemente o modelo da casa grande e senzala. Os estadunidenses, nesse quesito, desfrutam de ampla liberdade. Eles sabem e executam, diuturnamente, todas as tarefas acima mencionadas. Detecta-se nos norte-americanos um modo mais pragmático de enxergar a realidade. São educados desde muito cedo. Educação pragmática. A ideia de liberdade é tão profundamente arraigada na psique ianque que ela materializa-se na vida prática. O *help yourself* mescla-se ao senso de independência individual⁴⁹. Sobrepõe-se como o direito de

⁴⁹ **Comentário:** O *help yourself* é tão enraizado no espírito ianque que essa característica influi inclusive no modo de encontrar soluções criativas para problemas cotidianos. A cultura da criatividade também existe no Brasil. Esta cultura, contudo, não é respaldada pela autonomia do *help yourself* e nem é pragmática. O brasileiro criativo é facilmente confundido com um diletante sonhador. Apesar de pulularem exemplos na internet de memes a advertir que “o brasileiro devia ser estudado pela NASA”, tudo reduz-se à piada ou troça. Apesar da inclinação natural à criatividade, não se identificam incentivos culturais, sociais ou institucionais. Os ianques situam-se no campo oposto. Além de respaldado pela autonomia da cultura do *help yourself*, o estadunidense conta com a institucionalidade a seu favor. Empresários como Bill Gates, Steve Jobs ou Jeff Bezos conceberam novas tecnologias ou formas de fazer negócios a partir de garagens. A diferença entre eles e os criativos brasileiros é fato do povo ianque não encarar a criatividade como uma utopia diletante e enxergá-la como uma maneira viável e séria de ascender economicamente nesta nova era do conhecimento. A criatividade ianque encontra amparo não apenas na cultura da inventividade, mas

não depender de alguém para fazer o que se pode e sabe fazer sozinho. Aqui a dimensão cultural, social e pessoal dessa ética virtuosa.

Mas volte-se ao Brasil. O contraponto à *ética aristocrática* é a *ética da submissão*. A *ética da submissão* decorre diretamente do trauma coletivo da escravidão, perpetuada de maneira intergeracional. O pensamento escravocrata enraizado na cultura brasileira subsiste por via do racismo estrutural insidiosamente incrustado nos hábitos do brasileiro. O servilismo, por sua vez, embora não possa ser considerado ilícito, também revela-se como o reflexo da *ética da submissão* inerente ao pensamento do escravo. A escravidão é, sobretudo, um jeito submisso e dependente de pensar e enxergar o mundo.

A traçar um paralelo entre os dois parágrafos precedentes, pode-se afirmar contrapor-se a *ética da submissão* também ao *help yourself* ianque, calcado no profundo senso de liberdade. Eis o busílis da questão. Talvez ainda mais prejudicial que os suplícios físicos infligidos aos escravos foram os sofrimentos psicológicos sofridos. A ferida física cura, o trauma fica. O trauma, não raro, resta trespassado à descendência. Cumula-se à miséria e à ignorância intergeracional. Daí a formalidade inócua da abolição. Os descendentes de escravos são livres no papel, mas ainda restam presos ao passado. Eles são esse passado no presente. História efetual. As favelas são os neoquilombos. Constata-se, aqui e acolá, a superação desse entrave por um ou outro afrodescendente, mas a verdade inescapável é o fato de a população pobre brasileira continuar a ser negra e refém dessa condição.

Não se visa branquear a pobreza, ao contrário do que se pode supor. A questão não é propriamente racial, mas econômica e social. Colorizar o discurso talvez não seja uma saída viável. A cor é o traço fenotípico da questão, mas não é e jamais será um problema em si. Muito pelo contrário. A cor preta e a raça negra devem ser celebradas. A escravidão, por outro lado, foi e sempre será uma tragédia. Aqui outro ponto. Sejam os negros africanos, os indígenas brasileiros, os judeus do Egito e

calca-se também em um reforçado sistema de registros e patentes e na facilitação do acesso a este. A criatividade não se esvai. Absorve-se esse potencial inovador em escala estrutural. O pragmatismo cultural institucionalmente respaldado explica o sucesso norte-americano como nação inventiva. A utopia diletante e o vazio quixotesco, por outro lado, sabotam a criatividade brasileira. A crítica aqui exposta visa alertar sobre a necessidade de proceder-se a uma mudança de valores nesta seara. A construção de uma cultura de inventividade com respaldo institucional afigura-se fundamental para o desenvolvimento.

tantos outros povos oprimidos, a escravidão sempre ecoa como uma das maiores negações da humanidade. Perde apenas para o genocídio. Uma vez abolida formalmente a escravidão, o foco hoje consiste não só em saber como pagar essa dívida histórica. Deve-se também descobrir como desconstruir os efeitos degradantes da escravidão sobre a psique de parte considerável do povo brasileiro.

Daí a *desnecessidade* de as políticas sociais terem uma cor definida. As políticas devem centrar-se sobre os efeitos danosos da escravidão, e não sobre a cor da pele. Se as políticas implementadas melhorarem efetivamente a qualidade de vida dos pobres, a missão já terá sido cumprida, vez que a maioria dos flagelados são de etnia negroide. Como se disse, perduram na sociedade brasileira a contradição entre valores conflitantes, mas a cultura contemporânea tende, felizmente, à valorização dos direitos humanos. Nem sequer é necessária uma intervenção estatal direta. Basta a construção de arranjos institucionais efetivamente favoráveis e deixar a realidade fluir. O *upgrade* será natural e a inclusão democrática ocorrerá sem sobressaltos.

Porém, retome-se o raciocínio. O cerne do imbróglio, como se vê, são os efeitos psíquicos e culturais da escravidão. Não são propriamente as medidas institucionais. A abordagem institucional é consequência. A causa diagnosticada é a ética deturpada. A *ética da submissão* talvez seja uma das piores heranças do regime escravocrata. Decepeu a liberdade e a autonomia de pensamento do povo, subtraiu-lhe a autoestima, tolheu-lhe a criatividade, a vontade de ousar e criar. Acaso se agregue a culpa católica a esse contexto, o efeito socioeconômico dessa forma avessa de pensar é devastador. A fórmula do fracasso coletivo.

Esse arquétipo pode e deve ser desconstruído, ressignificado. A disseminação da ética protestante em meio às periferias das metrópoles mostra-se, desta feita, como estratégia apta a popularizar a filosofia pragmática. Planta a semente da *teologia da prosperidade* e liberta a população dessa invisível prisão mental. Não à toa, Max Weber constatou, como aludido, a conexão entre o pensamento protestante e a economia, por ocasião da publicação do seu "A ética protestante e o espírito do capitalismo" ⁵⁰. O próprio Montesquieu asseverou ser a liberdade elemento

⁵⁰ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Karina Iannini. São Paulo: Edipro, 2020.

fundamental na construção do pensamento político e da cultura de um povo. Ou, como assinalado, “foram, de todos os povos, os que mais progrediram em três coisas importantes: na religião, no comércio e na liberdade”⁵¹.

A liberdade, assim, é um elemento fundamental na construção ética do pensamento de um povo. A profundidade com a qual essa ética é impregnada na forma de pensar de um povo talvez seja a medida do seu êxito enquanto civilização. Essa liberdade manifesta-se sob as mais diversas facetas. Ela apresenta-se na realidade empírica como a soberania de um país, a autodeterminação de um povo, como liberdade política, liberdade econômica, liberdade de agir, liberdade de iniciativa e empreendedorismo, etc. Amartya Sen, em seu livro “O desenvolvimento como liberdade”, sublinha a importância do valor liberdade como vetor ético da própria economia⁵². Esse vetor ético, entretanto, não aparece de modo pronto e acabado.

A ética de liberdade varia de povo para povo. A ética da liberdade de um povo nem sempre é colmatada da forma correta em sua cultura. Não raro constata-se durante o desdobrar do processo histórico a agregação de deformações, déficits ou relativizações incabíveis. Esse texto, similarmente à avaliação de Sen, anseia não apenas destacar a liberdade como ativo cultural apto a sedimentar essa aludida ética. Visa também proceder à depuração desse valor, de maneira a expurgar os arquétipos nocivos impregnados a essa ética, a ajustar o real e adequado peso do valor liberdade no modo de pensar do brasileiro. Tal mudança de paradigmas revela-se essencial para a superação do mito da dependência por via da celebração de uma independência verdadeiramente emancipatória.

⁵¹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=97114>. Acesso em: 18 jul. 2018.

⁵² SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

3.2.8 Desconstrução dos arquétipos econômicos nocivos, reconstrução linguística e ressignificações, superação do subdesenvolvimento e outros

O ponto não são apenas os mencionados vícios de pensamento, mas sim a mitificação deles. A mitificação dos vícios culturais tonifica a perversão simbólica. Permite a sua perpetuação avessa. A ética avessa entranha-se na cultura, deturpa valores e obsta o desenvolvimento. Uma vez mapeados os arquétipos do atraso – a travas psicológicas e culturais do progresso – cabe avaliar como desconstruí-los e linguisticamente ressignificá-los. A teoria do agir comunicativo incide sobre o processo democrático. É a democracia em sua dinâmica. Habermas usa tal instrumental para avaliar como fatores sociológicos, empíricos, antropológicos, culturais e filosóficos edificam a legitimidade do discurso jurídico, densificando-o em meio a esse processo de construção democrática.

É com espreque nos valores dos direitos humanos e da democracia substancial que essa construção ocorre. A reconstrução legítima do Direito, assim, considera o entrelaço entre o ideal e o real, o processo político, os elementos de facticidade e historicidade aludidos nesta pesquisa, a complexidade da sociedade contemporânea, etc. Todos esses fatores, aliados aos sobreditos elementos culturais, sociológicos e até psicológicos aventados funcionam como filtros dos valores éticos embaixadores da regulação jurídico-normativa.

Apesar dos percalços culturais apontados, detecta-se uma mudança ética em curso. A transição do consenso democrático, entretanto, não acontece de modo linear. Ela apresenta-se, às vezes, de modo difuso, repleto de marchas e contramarchas, como acontecem os imbricados processos históricos. Não raro, como salientado, valores ultrapassados coexistem dialeticamente com novas éticas. Efetua-se avanços. Sobressaem, contudo, resistências, recalcitrâncias. Prossegue-se, ainda assim. Mudam-se hábitos, surgem novas formas de pensar. É comum essas metamorfoses desdobrarem-se espontaneamente no plano cultural e acabarem por projetar-se no Direito. Tornam-se reflexo jurídico de uma nova realidade posta. A ferramenta habermasiana filtra esses consensos éticos. Absorve-os, normativamente. A relação com o Direito, porém, não é unilateral, mas sim dialógica e dinâmica. A reflexividade complexa ratifica a dialogicidade. Não é só a

realidade a influir sobre o Direito. O Direito também altera, em certa medida, a realidade.

As transformações das estruturas culturais subjacentes à norma, assim, podem ser naturais ou estimuladas. Afloradas em meio ao coletivo, não se descarta a possibilidade de estímulos às éticas favoráveis. Nudges, políticas públicas, construção de arranjos institucionais, enforcements e até incorporação normativa de novos valores ou epistemologias constituem instrumental adequado a esse intento. Uma das maneiras de detectar empiricamente a tradução jurídica dessa vontade de mudança é examinar o conteúdo das normas esparsas. A análise da evolução do conteúdo normativo das leis auxilia esse processo de identificação das éticas que movem as transformações legais.

Já a conectar com os antecitados arquétipos do atraso, evidencia-se a tentativa de desconstruir o *mito do patrimonialismo* pela edição de normas transformadoras. A Emenda Constitucional nº 19 incutiu o princípio econômico da eficiência no ordenamento jurídico. A edição da Lei Complementar nº 179/2021 consolidou a racionalidade econômica ao reconhecer a autonomia do Banco Central. A Lei de Desburocratização Empresarial (Lei nº 13.726/18) e o Decreto nº 7.203/08 (veda o nepotismo) também representam esse esforço, ainda esparso e assistemático, de tentar desconstruir o arraigado patrimonialismo.

A tentativa de superação do *mito da dependência*, por sua vez, ocorre por meio da edição de normas de estímulo à cultura do empreendedorismo. A Lei nº 11.196/05 (Lei de Incentivo à Inovação Tecnológica), a Lei da Microempresa e da Pequena Empresa (LC nº 123/06) e a Lei do Microempreendedor Individual – MEI nº 128/08 traduzem essa tendência à superação da ética da dependência pelo empreendedorismo. A Lei do Microempreendedor Individual, aliás, revoluciona a percepção do empreendedorismo. Disponibiliza uma opção a mais ao cidadão de baixa renda. Além do emprego, há o microempreendimento. Autonomia, democratização do acesso ao processo econômico. A Lei nº 13.874/19 traz toda uma nova configuração protetiva à livre iniciativa e ao livre exercício das atividades econômicas. A Lei nº 14.666/23 incentiva o jovem empreendedor no campo, o Projeto de Lei nº 4783/20, o Projeto de Lei nº 46/2022 e outros apresentam a proposta de um *código de defesa do empreendedor*. Enfim, várias leis e projetos

denotam a tentativa de desconstruir o arquétipo da dependência. Não à toa, a liberdade econômica é um dos dogmas da codificação. Antídoto normativo emancipatório.

A incorporação de uma *nova ética da probidade* revela-se essencial para a preservação da estabilidade institucional e da confiança dos mercados. A edição de leis de combate à corrupção, de repressão aos delitos perpetrados contra o sistema financeiro, econômico, lavagem de capitais, fraudes e manipulações, crimes contra a economia popular, bem como a estruturação de aparato de monitoramento e apuração de ilícitos representam essa preocupação com a segurança e credibilidade do sistema. Sobressaem a Lei nº 8.429/92, a Lei nº 8.137, a Lei nº 7492/86, a Lei nº 9.613/96, a Lei nº 12.683/12, a adesão à Convenção de Palermo, o PL nº 5236/20, o PL 2522/23, o PL nº 5236/20, o PL nº 2522/23, etc. A atualização de normas defasadas como a Lei nº 6385/76 e outras sobreleva a necessidade de proceder a uma assimilação estruturalmente *sistematizada* desse processo já em curso.

O ataque linguístico-normativo aos mitos do patrimonialismo e da dependência, o estímulo estrutural ao empreendedorismo, a incorporação de éticas favoráveis exemplificam o empenho do legislador em tentar desconstruir as raízes culturais do subdesenvolvimento. A instalação de novas zonas francas ou de processamento de exportação poderia auxiliar na equalização do desenvolvimento regional. A implementação de programas e arranjos institucionais com *novas maneiras de encarar* o fenômeno da pobreza traz alternativas mais eficientes. Carece superar o histórico de opressão social pelas vias institucionais.

A premissa do resgate humanitário dos miseráveis é seguida de uma política estrutural de inclusão do pobre ao processo econômico, com expansão de direitos e oportunidades. Como já salientado, não basta criar um fundo de combate à pobreza como o da LC nº 111 ou recriar o Bolsa Família pela Lei nº 14.601/23. Vai além disso. Tenta-se remediar erros estruturais na política de redistribuição de renda, a promover a massiva educação financeira, viabilizar a facilitação de acesso ao microcrédito e ao microempreendedorismo, adotar medidas contra o superendividamento coletivo, a favorecer a renegociação de dívidas, etc. Normas como a Lei nº 14.871/21, a Lei nº 14.181/21, a Medida Provisória nº 1.176/23 e outras leis cuja função é incrementar a cidadania financeira do indivíduo. Resgate,

bancarização dos excluídos, etc. Essa tendência, como se vê, é gradual. Ela parece vencer obstáculos, resistências, passo a passo.

Apesar dessa tendência de desconstrução de valores retrógrados e incorporação de novos valores éticos num cenário de mudança, tais iniciativas soam desordenadas. O desafio consiste em implementar ação coordenada de enfrentamento a essa situação. Sistematizar e harmonizar esse cipoal disperso de normas sem resvalar na *frankensteinização* da codificação. A codificação deve encontrar respaldo numa realidade objetivamente favorável. Ou seja, ela deve assentar-se nas experiências exitosas, mas não pode virar um laboratório jurídico. Deve existir um grau de maturação mínimo para a edição da lei, bem como prévios testes de estresse conceituais, estudos de impacto normativo, etc.

Além desses cuidados de praxe, imprescindível estruturar substrato principiológico capaz de funcionar como elemento de sustentação dessas diversas frentes normativas enfeixadas. Exsurge, assim, a codificação econômica. A codificação pode até ser extensa, só não pode ser prolixa. Ela deve facilitar o acesso do cidadão à lei e à informação econômica. A supracitada absorção de valores éticos favoráveis transforma a codificação em si em instrumento catalisador do desenvolvimento. E, para além da regulação, essa é a sua função precípua. Garantir a estabilidade institucional e fomentar o desenvolvimento, dentro da legalidade. Demanda normativa atualíssima. Ferreira, ao definir o ato de *codificar*, acentua o significado semiótico, estrutural e social do conceito:

Código, em sua concepção vernacular, é um símbolo cifrado ou conjunto de símbolos utilizados para representar informações ou instruções. *Codificar*, por sua vez, significa *converter informações em padrões de representação* de maneira que a forma original possa ser recuperada (Ferreira, 2004). O resgate do sentido essencial do termo serve para estabelecer *a codificação como instrumento de catálise dos anseios dos novos padrões vigentes numa sociedade*.⁵³

Percebe-se, pois, ser insuficiente a mera edição de medidas econômicas ou a promulgação de um amontoado de normas esparsas e desconexas para iniciar-se

⁵³ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, p. 55.

um processo de desconstrução/ressignificação dos arquétipos do atraso no plano institucional e/ou erigir um estofo cultural apto a perpetuar uma solução desenvolvimentista. Carece também a estruturação de uma estratégia consistente de assimilação coordenada desses valores na codificação, a refundar filosofias, culturas. Não se trata de uma ingênua compilação ou de uma consolidação superficial como já salientado na seção I. Cuida-se da estruturação normativa de princípios, com a criação de conceitos, reformulações epistemológicas de institutos anacrônicos, construção de arranjos normativos favoráveis ao desenvolvimento, inserção de éticas favoráveis, ressignificações, etc. Assim, a lei revela-se como legítimo instrumento de transformação da realidade. Tudo isso cabe no código.

3.2.9 Abordagem cultural como instrumento de sustentabilidade do desenvolvimento

O código econômico, portanto, sobressai como ferramenta de inserção de novos valores éticos e epistemologias. Tal inclusão dá-se pela positivação de princípios, construção de conceitos, reformulação de institutos e estruturação de arranjos institucionais. A sua missão consiste também em resolver dilemas, problemas e macroproblemas postos, tentar atender às novas demandas geradas pelas alterações normativas editadas, etc. O Código Econômico, revela-se, assim, como reflexo da realidade e instrumento de modificação dialógica dessa mesma realidade.

A reflexividade normativa mencionada acompanha as evoluções éticas integrantes das estruturas culturais. Não soa de todo impossível falar em impacto cultural e econômico-social da codificação, para além do estrito impacto normativo. Se é certo que, por si só, a codificação seja insuficiente para transformar a realidade, é correto, por outro lado, assinalar a possibilidade dessa mudança quando a norma estiver associada a outros instrumentos institucionais de apoio. A assimilação institucional de éticas favoráveis reforça e aprofunda a absorção cultural, a retroalimentá-la. Esse movimento estrutural a desdobrar-se na dimensão cultural é imprescindível para a continuidade e perenização das estratégias de desenvolvimento e das filosofias contidas no código.

3.2.10 Espaço normativo da codificação econômica com o instrumento de mediação de conflitos econômicos e sociais

Já se introduziu este debate na seção I. Aprofunda-se agora a análise desse tema. O conflito, como salientado alhures, é a base das relações em uma sociedade. Ações e interações viabilizam instantes de construções ou destruições de arranjos, estruturas, processos transformadores da realidade⁵⁴. Essa assertiva de Simmel é confirmada por Ihering, que também afirma surgir o direito positivo da luta de interesses⁵⁵. O conflito apresenta-se, pois, como fator inerente às relações sociais, jurídicas e econômicas. O cerne da questão cinge-se a avaliar o *modo* como esse conflito se manifesta na realidade e na norma e adquirir a consciência dos fatores efetivamente envolvidos nesse conflito. Visa também verificar meios de sanar o conflito (se isso for possível) ou de manter o equilíbrio dinâmico na regulação de situações antagônicas, inclusive com o fito de precaver-se contra situações de crise ou anormalidades.

A linha adotada nesta pesquisa, repita-se, é estruturalista. A mais recomendável para um projeto de codificação. Estruturalismo construtivista. Mormente as usuais críticas dos pós-estruturalistas, sobressai, ainda assim, o estruturalismo como o método mais viável e consistente para explicar o fenômeno linguístico-normativo. Ou seja, é o instrumental mais indicado para lidar com questões sociais e culturais e a absorção de padrões éticos na norma. Ana Paula Bustamante corrobora essa abordagem. Essa doutrinadora ressalva surgir a mediação em meio ao espaço público democrático, como instrumento eficaz para a construção de uma democracia participativa, fundamentada na razão comunicativa, a restabelecer os canais de comunicação interrompidos e reconstruindo laços sociais destruídos⁵⁶. Luthyana Demarchi de Oliveira também aponta nesse sentido

⁵⁴ SIMMEL, Georg. **Questões fundamentais da sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. p.122.

⁵⁵ LESSA, Pedro. **Estudos de Filosofia do Direito**. Campinas: Bookseller, 2000. p. 347.

⁵⁶ BUSTAMANTE, Ana Paula. A aplicação da teoria do agir comunicativo de Habermas na mediação comunitária: o diálogo como instrumento transformador. **Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes**, ano 18, n. 18, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=514f94b7b871de0e>. Acesso em 17 abr. 2023.

por ocasião do exame da construção democrática do consenso⁵⁷. Lilia Sales assume idêntico posicionamento, consoante já delineado⁵⁸.

Posto isso, vale a pena aprofundar as nuances da habermasiana *teoria do agir comunicativo* aplicada à codificação. Agora não mais sob a ótica de absorção de éticas, mas sim como ferramenta de mediação social efetuada dentro do espaço normativo. Habermas, como dito, avalia a realidade sob a percepção linguística. Usa do aparato comunicacional, da linguagem e demais representações simbólicas como instrumento eficiente de avaliação dos valores vigentes. Tal viés comunicacional centra-se nesses contextos interacionais onde o próprio Direito funciona como *medium* para a formação da vontade pública. Atribui ao *processo discursivo*, portanto, o *sentido cognitivo* de filtrar contribuições e informações e éticas a dar-lhes um *sentido prático* de produzir relações de entendimento isentas de violência no sentido *arendtiano* do termo⁵⁹.

A linguística habermasiana, como dito e reiterado, traduz interações e antagonismos da realidade. Seleciona consensos éticos por meio de filtros da democracia processual e repercute na realidade jurídica através da criação de normas legais. Existem, obviamente, críticos ferrenhos dessa percepção. Inegável. A posição habermasiana coexiste com diversas outras concepções. A teoria marxista mais radical, por exemplo, enfatiza o fato de a lei em si não passar de *superestrutura de dominação* a serviço dos detentores do poder. Instrumento de legitimação. Refuta, portanto, o *medium* jurídico como instrumento de mediação. Pierre Bourdieu em seu livro "O Poder Simbólico" insiste nessa postura desencantada. Bourdieu, pessimista, argui não ser a norma a exata expressão da justiça como deveria ser. Apesar de institucional e formalmente legítima, a norma, por vezes, é injusta. Injusta em sua essência e não apenas na sua aplicação distorcida. Mais. Não raro, o legislador

⁵⁷ OLIVEIRA, Luthyana Demarchi de. A mediação como agir comunicativo do consenso. **Revista Diritto**. 2012. Disponível em: <http://www.diritto.it/docs/32982-a-media-o-como-o-agir-comunicativo-do-consenso>. Acesso em: 26 fev. 2023.

⁵⁸ SALES, Lilia Maia de Moraes; CALOU, Marília Bitencourt C. Mediação de conflitos e desenvolvimento de habilidades em Hannah Arendt: o homem como projeto dado a si. In: **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, v.11, n. 37, 2017.

⁵⁹ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 192-193.

assume essa desvinculação. A norma, então, gradativamente, afasta-se do sentido de justiça, a ligar-se mais à estrutura de poder.

A teoria marxista, entretanto, revela-se falha nesse ponto específico. Falha porque *autofágica*. Não se sustenta. A norma como instrumento de obtenção de poder, e não como corolário da justiça, reduziria a conquista histórica do Estado democrático de direito ao absolutismo puro e simples. Isso, como visto, redundaria num retrocesso ao já mencionado patrimonialismo, mandonismo, totalitarismo. Não é ou não deve ser essa, contudo, a realidade atual.

Expõe-se aqui que, para além do preceito da eficiência e da redução de custos das transações, deve o Direito Econômico orientar-se também pelo paradigma universal da *justiça*. Importante desconstruir esse mito que contrapõe a justiça à eficiência econômica, como se ambos fossem inconciliáveis ou reciprocamente excludentes entre si. A superveniência de economias em regime de colaboração, da coprodução, o advento do microcrédito e dos bancos comunitários surgem a desafiar esses velhos dogmas e preconceitos da economia clássica. Rompe-se o maniqueísmo filosófico marxista. Supera-se a lógica da luta de classes. Substitui-se a ideia de desenvolvimento compartilhado.

A justiça, assim, resta epistemologicamente absorvida pela economia. O desenvolvimento, como se vê adiante, resta assimilado como ramo autônomo da economia. A economia não se reduz mais ao lucro capitalista. Adiciona-se o bem-estar social a esse preceito clássico da função produtiva. Um dos motes desta pesquisa é juridificar essa nova epistemologia e axiologia econômica a cristalizar o desenvolvimento humano como direito fundamental. Não é uma questão de apenas substituir a eficiência pela justiça, mas sim, como dito, de conciliar dinamicamente ambos os vetores.

Daí a importância da utilização do direito como *medium* ou filtro dos consensos linguísticos alcançados pela sociedade. Eis a relevância de compreender o espaço normativo não como ambiente de entrechoques na luta pelo poder nos moldes marxistas, mas sim como lugar onde seja possível efetuar *mediações estruturais* imprescindíveis para a sociedade. O próprio Habermas sublinha a volição advinda da compreensão obtida entre grupos concorrentes como elemento a reforçar a democracia e o próprio Estado de Direito. Ou, como abaixo transcrito:

Quanto mais concreto for o caráter do direito e mais concreta a matéria a ser regulada, tanto mais a aceitabilidade das normas fundamentadas exprime a autocompreensão de uma forma de vida histórica, a compreensão entre grupos concorrentes e uma escolha empiricamente formada entre fins alternativos. Os pontos de vista teleológicos, bem como os componentes volitivos que acedem aos conteúdos do direito, fortalecem-se na medida em que uma sociedade concentra no Estado a persecução de fins coletivos; pois a legislação tem que programar os domínios de função alargados e as crescentes realizações organizacionais do Estado na mesma proporção. Até mesmo no modelo liberalista, no qual o Estado geralmente entrega a persecução de fins coletivos a mecanismos de mercado e a associações espontâneas (limitando-se à imposição de direitos subjetivos), o direito não pode ficar distanciado de pontos de vista teleológicos da legislação tributária e da segurança militar. De outro lado, a consideração de fins coletivos não pode destruir a forma jurídica – que é a função própria do direito; essa consideração não pode deixar o direito diluir-se em política. Caso contrário, desapareceria a tensão entre facticidade e validade, delineada no direito moderno. A legitimidade seria assimilada à positividade de uma eticidade substancial imitada, caso o direito se limitasse à articulação de “ordens concretas” dadas preliminarmente- como no modelo institucionalista.⁶⁰

Após a leitura dessa legitimidade ética trazida pelo consenso positivado, não soaria a exagero metaforizar e afirmar morrerem os marxistas na praia de uma dialética deturpada e incompleta. Limitam-se à antítese, ao confronto. Não vão além disso. Os estruturalistas, por outro lado, tendem a assimilar as contrariedades inerentes à *sociedade de risco*. Os estruturalistas treinam aceitar, compreender e aprender com as divergências. Enxergam a sociedade como uma *complexidade dinâmica* cujos múltiplos interesses discordantes transcendem as maniqueístas polarizações. Tentam construir sínteses ou soluções dialéticas a partir dos conflitos e agruras apresentados pela realidade. Constroem acordos, consensos, sínteses. Guiam-se pelo realismo, e não por ideologias.

Trata-se, como se vê, de um modo diferente de raciocinar e perceber o mundo cognoscível. A estrutura do pensamento habermasiano alicerçada no *consenso democrático* mostra-se, desta feita, mais viável, cientificamente mais consistente e

⁶⁰ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 192.

mais segura para construir *pontes de entendimento* entre antagonismos multidimensionais em vez de fomentar a edificação dos muros de discórdia no ambiente da realidade complexa. Eis porque se adere tanto às teorias de pacificação de Arendt e Habermas como premissas básicas da mediação aludida nessas linhas.

Assim, apesar das dificuldades da teoria habermasiana em conciliar a tensão entre o materialismo da ordem jurídica e o idealismo da justiça, ela mostra-se ainda como a mais apta a realizar esse objetivo. A justiça, repita-se, não deve constar somente no momento de aplicação da norma ao caso concreto. A justiça deve permear o âmago da norma. A norma deve ser essencialmente justa. O próprio espaço normativo, assim, também se afigura como uma das melhores alternativas para efetuar a ambicionada mediação social. Essa mediação, porém, deve ser resguardada pela já mencionada *sinceridade*, respaldada pela *boa fé recíproca* das partes integrantes do esforço de consenso.

Civilidade, racionalidade, praticidade, sinceridade. Preceitos de aplicabilidade básica. Exigíveis, sob pena de sua ausência redundar em fracasso de eventual intuito de pacificação. Não se pode menosprezar também o fato de *meras soluções conformativas artificiais* ou impostas através do *soft power* trazerem a reboque o risco de produzir o efeito reverso e provocar ainda mais revolta ante a perversidade do uso antiético do sistema. Acaso não sejam respeitados os preceitos básicos de *sinceridade* e *boa fé* e as demais variáveis elencadas, sobrepor-se-ão as razões negativas expostas pelos críticos das teorias estruturalistas, comunicativas, etc.

Respeitadas essas e as demais premissas básicas, constata-se ser a *mediação social* encetada em meio ao *espaço normativo* não só plausível ou possível, mas também necessária. Elucide-se não passar a própria Constituição da *decisão política soberana*. Decisão política prolatada por um povo em determinada época. Verdadeiro e legítimo pacto fundador da nação, erigido a partir do *consenso* constituinte. Canotilho enfatiza assentar-se a *democracia discursiva* justamente nas redes de discussão e negociação:

A democracia discursiva não assenta em direitos universais do homem (ou direitos preexistentes na perspectiva liberal) nem na moral social de uma comunidade determinada como sustenta a visão republicana, mas em regras de discussão, formas de

argumentar, institucionalização de processos – rede de discussão e negociação – cujo fim é proporcionar uma solução nacional e universal a questões problemáticas morais e éticas da sociedade.⁶¹

Acentue-se que, especificamente com relação às codificações, Canotilho versa sobre a importância delas para a colmatação da estruturação dos consensos normativos entabulados sobre os conflitos sociais. Ou, como abaixo transcrito:

A ideia de constituição poderá considerar-se parcialmente coincidente com as exigências da codificação e com “as estratégias burguesas da legalidade”. Se a lei constitucional respondia à necessidade de um limite, racionabilidade e calculabilidade da acção do estado, também a nível da sociedade civil o movimento da “codificação” e os esquemas de “aplicação de justiça” revelam que a nação liberal tem necessidade de uma estruturação jurídica dos conflitos sociais a nível de todo o território federal.⁶²

A Constituição, portanto, já é um consenso. Inexistem motivos impeditivos para a codificação também sê-lo. Soa óbvio, ademais, o diminuto lapso do doutrinador português no trecho transcrito. Ele certamente pretendeu dizer *necessidade de uma estruturação jurídica das decisões políticas de consenso construídas sobre os conflitos sociais* em vez de *estruturação jurídica dos conflitos*. Afirma-se isso porque parece impossível normatizar conflitos. Uma legislação dessa natureza causaria flagrante situação de insegurança jurídica. Afora essa correção linguística do deslize semântico, o texto doutrinário do consagrado autor ressalta a necessidade moderna do direito de situar a *justiça* como paradigma do ordenamento, como acentuado alhures.

A proposta de *codificação econômica* apresenta-se, desse modo, não só como a chance de proceder a uma reformulação epistemológica de conceitos ou introduzir éticas favoráveis e fomentar o desenvolvimento. Revela-se também como instrumento de estabilização institucional entre forças antagônicas existentes na sociedade. Visa manter, por exemplo, o equilíbrio dinâmico entre os *interesses do*

⁶¹ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 4 ed. Coimbra: Almedina, 1997, p. 1416-1417.

⁶² *Ibid.*, p.121.

capital e os interesses sociais. O legislador constitucional, como visto, consciente desse conflito entronizado na formação histórica brasileira, situou os valores sociais do trabalho (interesses sociais) exatamente ao lado da livre iniciativa (interesses do capital), no artigo 1º, inciso IV, da CF/88⁶³.

Mas não só. Esse princípio do equilíbrio dinâmico entre essas duas forças motrizes da economia tende à conciliação de interesses e espraia-se por todo o texto constitucional, das mais diversas maneiras. Tenta equilibrar desenvolvimento econômico com erradicação de pobreza, harmonizar fomento ao empreendedorismo com equalização dos desenvolvimentos regionais, garantir a livre concorrência e promover também a economia solidária, assegurar o direito à propriedade e ampliar a inclusão do cidadão comum ao processo econômico-financeiro do país, incrementar investimentos produtivos e proceder a regulações tributárias a fim de evitar especulações predatórias.

⁶³ **Comentário:** A questão cinge-se a alcançar um *equilíbrio ótimo* entre os interesses sociais e os interesses do capital. Esse equilíbrio ótimo é dinâmico, contínuo. Os interesses sociais e do capital sempre coexistirão. Um não sobrevive sem o outro. A intenção, assim, é harmonizar tais interesses. A desarmonia ou o acirramento entre os interesses do capital e os interesses sociais são a causa dos conflitos, das confrontações. Elas, podem, obviamente, ser objeto de mediação. Celso Ribeiro Bastos comunga desse mesmo entendimento: "O último fundamento vem exatamente reforçar a ideia contida no anterior, qual seja, a da existência de uma justiça social. Embora não seja fácil precisar com rigor quais os parâmetros de um Estado justo ou injusto, a verdade é que tornam-se execráveis as disparidades profundas de renda ou riqueza. O que se poderia perguntar é **se é possível organizar-se a justiça social dentro de um regime de liberdade de iniciativa. A nosso ver não existe uma contradição visceral entre essas ideias. É certo que jogadas a si mesmas as forças da produção podem caminhar num sentido inverso ao da justiça, contudo, ainda assim, os Estados que mais têm avançado na melhoria da condição humana são justamente aqueles que adotam a liberdade de iniciativa.** Ao Estado pode caber um papel redistribuidor da renda nacional. E é até indispensável que ele o exerça. O que não é aceitável é ver-se uma contradição entre a liberdade de iniciativa e a justiça social a ponto de se afirmar que essa última só é atingível na medida em que se negue a primeira. BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. v. 7. São Paulo: Saraiva, 2004.

Identificado o conflito, nota-se também a necessidade de equilibrar esse conflito, de modo a resguardar e promover a livre iniciativa e a justiça social. Como visto na seção I, a história brasileira é prenhe de incongruências, instabilidades, disparidades as quais cumulam-se a essas diferenças enraizadas ao longo dos séculos. Esse embate empírico espraia-se de forma subjacente pelo ordenamento normativo, a replicar-se em diversos pontos das leis de direito econômico. Fomenta tensões. Apesar desse antagonismo latente, como viu-se no trecho acima transcrito, esse sopesamento entre os interesses do capital e os interesses sociais não se revela inconciliável. Muito pelo contrário. É a correta adequação desse equilíbrio dinâmico uma das chaves da viabilização do desenvolvimento. A cristalização da harmonização em si como um princípio autônomo, apresenta-se, assim, como uma das raras ponderações *normativamente* viáveis. Inviável é sopesar os interesses de maneira excludente. A intenção da codificação não é anular um interesse em detrimento do outro, nem tampouco buscar um mero equilíbrio conformativo. O propósito é engendrar um *transformador equilíbrio ótimo*. A harmonização visada não é a da legitimação cega do poder econômico como teorizava Marx, mas sim o balanceamento positivo entre os interesses do capital e os interesses sociais.

Enfim, a codificação não se reduz a uma carta de intenções. Não é um discurso retórico unilateralmente imposto. A codificação, assim como a Constituição, zelará pela ampla participação. Audiências públicas, amplas discussões abertas junto à população, consultas públicas, pareceres técnicos, campanhas de esclarecimento, colocação do tema na pauta brasileira garantirão a participação popular e dos mais diversos setores da economia durante o processo de elaboração do Código⁶⁴.

A proposta aqui sugerida não nasce pronta e acabada. Ela será discutida, votada. A despeito do desgaste da legitimidade da classe política, as ferramentas de participação supramencionadas reaproximarão forças antagônicas, a aperfeiçoar o debate democrático do próprio pacto social. A codificação presta-se, dessa maneira, para a reconstrução legítima do direito.

3.3. Dimensão epistemológica: aspectos gerais, reelaboração e novos conceitos emergentes no Direito Econômico

Apreciou-se até agora a relevância das influências culturais na seara jurídica. Avança-se, a partir desse ponto, rumo ao exame dos aspectos epistemológicos e axiológicos inerentes à codificação.

3.3.1 Aspectos da dimensão epistemológica

Inegável a importância do fator cultural para a reconstrução legítima do direito. Mas nem só de influências culturais subsiste o ordenamento jurídico. Múltiplas são as camadas de análise. Há dimensões mais próximas do plano normativo que também interessam à presente pesquisa. Mencionou-se *en passant*

⁶⁴ **Advertência sobre o risco de captura durante o processo legislativo:** Importante atentar para a ressalva de Marcelo Neves quanto à necessidade de, mesmo com o aumento da participação no processo democrático, precaver-se de manipulações e capturas. Ou, como se segue: “Em um dos casos, embora pertença às características distintivas do direito ser alterável por decisão, a carência de autonomia sistêmica manifesta-se imediatamente no momento da legiferação, por meio da qual, em desacordo com o modelo luhmanniano de diferenciação entre legislação e jurisdição, é legalizada a “captura do direito por grupos de interesse socialmente poderosos”. Trata-se aqui das típicas situações de totalitarismo e do autoritarismo como experiências da hipercomplexa sociedade moderna. NEVES, Marcelo. **Constituição e Direito na modernidade periférica** – uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020, p. 115.

sobre a evolução da epistemologia filosófica. Prenunciou-se a adesão desta pesquisa à abordagem linguística habermasiana. Aludiu-se de igual modo, no tópico precedente, como essa mudança linguístico-epistemológica alcançou a ciência econômica. Avaliou-se como a epistemologia econômica evoluiu a absorver os preceitos éticos da justiça equitativa e distributiva, a defender a jurificação de tais preceitos⁶⁵.

Mas há outras considerações pertinentes. Não apenas a teoria de Sen ou a recente revolução tecnológica alteraram a percepção da economia. A *análise econômica do direito* (AED) também provocou alteração essencial na maneira de encarar essa realidade. Nasce, a partir daí, toda uma nova perspectiva a qual não pode ser menosprezada. Posner classifica a economia como a ciência da *escolha racional* num mundo com recursos limitados⁶⁶. Ou seja, didaticamente, a tarefa da economia é explorar as implicações da atitude racionalmente maximizadora do ser humano.

Adiciona-se a isso o fato de a AED propor como eixo principal o intento de assegurar maior previsibilidade e segurança para as relações jurídicas. A partir dessa intenção, traz postulados operacionais inerentes à ótica do mercado, a fim de tornar o funcionamento lógico do ordenamento jurídico mais adequado. As relações jurídicas, sob essa perspectiva, devem agregar as noções de maximização, eficiência e equilíbrio⁶⁷. Gico salienta a AED como ferramenta auxiliar para proceder à escolha dos melhores arranjos institucionais dentre as alternativas possíveis, a partir da avaliação de determinados valores e critérios⁶⁸.

Vale a pena recapitular preceitos básicos desse instrumento de apoio. E, se antes a economia limitava-se ao estudo de inflação, desemprego, ciclos de negócio e outros elementos da macroeconomia distantes do cotidiano, a partir da AED, ela passa a abranger também uma visão mais concreta a aferir questões atinentes à escolha racional, noção de eficiência, falhas de mercado, teoria dos jogos e custos

⁶⁵ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

⁶⁶ “[...] is the science of rational choice in a world – in which resources are limited – in relation to human want”. POSNER. **Economic analysis of the Law**. 6 ed. New York: Aspen, 2003, p. 3.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ GICO JR., Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do Direito. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 13, n. 47, p. 25-65, jan./mar. 2010, p. 47.

de transação⁶⁹. Como se vê, além da inclusão da ética da justiça na antes utilitarista economia, observa-se um movimento estrutural para fornecer um sentido maior de segurança institucional e eficiência ao ambiente econômico.

Cabe agora transpor tais análises para o âmbito da epistemologia jurídica. Outros pontos epistemológicos merecem destaque, como o combate à assimetria informacional e a avaliação sobre qual a melhor forma de estruturação dos sobreditos arranjos institucionais para redução dos custos de transação⁷⁰. A combinação desses fatores com a sua absorção epistemológica na seara jurídica faz-se necessária para apurar como tais transformações estruturais repercutem no Direito Econômico e modificam os significados e alcance dos conceitos de institutos consagrados.

Antes de imergir nesse exame, interessante consignar a diferença didática entre ontognoseologia jurídica, epistemologia jurídica e axiologia jurídica. Recapitulação necessária. Epistemologia jurídica, consoante Reale, define-se como a doutrina dos valores lógicos da realidade social do Direito. E, se a ontognoseologia jurídica traz o conceito de Direito, a epistemologia desenvolve a multiplicidade de suas projeções e consequências, a avaliar as relações com a lógica jurídica, a dogmática jurídica, os problemas atinentes à sistematização e integração dos institutos jurídicos, a definição e diferenciação de institutos jurídicos entre si como direito objetivo, direito subjetivo, instituição, modelo jurídico, instituição, etc.⁷¹

Aventou-se sobre o fato de o Direito ser uma construção social. Construção social fundada na cultura. Como dito ao início, o estudo agora vem em direção ao exame das camadas mais próximas da norma, quais sejam, o seu embasamento filosófico, epistemológico, axiológico. Nota-se, nesse instante, como os valores culturais passam a permear essas searas mais próximas, a infiltrar-se pelas porosidades subterrâneas da norma. Já a transpor esse exame, se a epistemologia diz respeito aos *valores lógicos*, a axiologia, por sua vez, debruça-se sobre os *valores*

⁶⁹ PORTILHO, Raphaela Magnino Rosa; SANT'ANNA, Leonardo da Silva. Análise econômica do Direito e Propriedade Intelectual: a contribuição de Posner & Landes. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p.355-379, jan./abr., 2018. Doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.18997.

⁷⁰ COASE, R. H. **The firm, the market and the law**. Chicago: Chicago University, 1988.

⁷¹ REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 305.

éticos. Evidencie-se que tais valores éticos restarão tratados por ocasião da densificação normativa do arcabouço principiológico de sustentação, a partir da vertente neopositivista.

3.3.2 Definição e reelaboração da estrutura epistemológica dos conceitos jurídicos

Larenz destaca os conceitos – notadamente os conceitos indeterminados – como elementos de abertura estrutural das codificações capazes de viabilizar a sua atualização e garantir a sua perenidade⁷². Karl Engisch também leciona sobre a temática, como se vê a seguir.⁷³ O conteúdo é rico e permite várias abordagens. O foco deste tópico é avaliar a maneira como os conceitos podem ser úteis à codificação. Pondera-se, de antemão, ser a própria codificação uma espécie de articulação sistematizada entre os diversos conceitos e institutos existentes no ordenamento jurídico econômico.

Cabe, nesse intuito de harmonizar de conceitos esparsos, investigar qual a definição exata de conceito, como construir um conceito social, assinalar quais espécies de conceito podem constar da codificação, aferir eventual insuficiência de determinados conceitos atuais em função das evoluções epistemológicas em curso e verificar como pode haver uma reformulação normativa ou readaptação semântica destes, além de analisar como construir conceitos para definir fatos ou situações que nem sequer existiam até pouco tempo. Cuida-se, pois, de uma tarefa complexa. Afigura-se relevante, nesse sentido, citar a posição de Gerring sobre essa complexidade ao lidar com conceitos: “novas palavras são criadas para se referir a coisas que eram, talvez, pobremente articuladas por meio dos conceitos existentes, deixando um terreno lexical altamente complexo, uma vez que os antigos conceitos continuam circulando”.⁷⁴

Assim, o cuidado com a elaboração ou reelaboração de conceitos jurídicos deve ser redobrado, a considerar a necessidade de obter uma abertura semântica

⁷² LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2005.

⁷³ ENGISCH, Karl. **Introdução ao estudo do pensamento jurídico**. 11 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2014.

⁷⁴ GERRING, John. **Social science methodology: a criterial framework**. Cambridge: Cambridge University, 2001.

adequada, evitar contradições advindas da polissemia, delimitar o alcance dos conceitos, etc. Ainda quanto à construção de conceitos, Braga destaca os critérios norteadores para a avaliação de conceitos já mencionados na seção I, tais como *coerência*, *operacionalização*, *validade*, *utilidade de campo*, *ressonância*, *abrangência contextual*, *parcimônia*, *utilidade analítica e empírica*. A *coerência* engloba a clareza, a definição, os limites da definição. A *operacionalização* açambarca as medidas, a precisão em distinguir os próprios referenciais similares, a utilidade prática do instituto e definição. A *validade* cinge-se na verificação da verdade e confiabilidade inerente ao conceito. A *abrangência contextual* delinea a sua amplitude, direcionamento, maleabilidade e assim por diante. Todos esses critérios devem ser considerados para a elaboração dos conceitos⁷⁵.

Apesar de não ser o foco da presente pesquisa, o aprofundamento de tais exames, anota-se aqui essa necessidade. A presente tese tem por intenção precípua a edificação estrutural do Código de Direito Econômico, por isso os conceitos e reformulações aqui contidos são, em verdade, sugestões iniciais. Tais sugestões, reitera-se, podem e devem ser lapidadas durante o trâmite do projeto de lei. Devem tais, conceitos, após esculpidos, ser objeto de testes de estresse, a fim de avaliar a sua suficiência, eficiência e suportabilidade enquanto conceito. Engisch também reconhece o empenho em simplificar essa complexidade sem resvalar num reducionismo ingênuo. Nomeia esse esforço de heurística jurídica como *Rechtsfindung*.

Engisch persiste em seu labor intelectual. Anotar múltiplas espécies de conceituações utilizáveis numa lei ou codificação. Traz à baila as categorizações de conceitos jurídicos indeterminados, conceitos jurídicos determinados, conceitos jurídicos descritivos, conceitos jurídicos normativos e dissecar até a estrutura do conceito ao distinguir o núcleo do conceito do halo conceitual. O *conceito jurídico descritivo*, por exemplo, é o que descreve objetos reais ou participa da realidade ou é perceptível pela realidade. Homem, morte, intenção, fato econômico, etc., exemplificam. São objetivos, concretos. Não encerram em si valorações morais ou éticas. Podem, contudo, excepcionalmente reverberar como conceitos

⁷⁵ BRAGA, Ricardo de João; GUIMARÃES, André Sathler. Legística: inventário semântico e teste de estresse do conceito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 48, n. 191, jul./set. 2011.

indeterminados⁷⁶. O fato econômico, nesse sentido, apesar de objetivamente considerado na norma, pode assumir diversas feições dentro dessa mesma conceituação.

O *conceito jurídico normativo*, por seu turno, encerra em si meras valorações etéreas ou éticas. Justiça, cidadania financeira, dentre outras. Tais valorações podem ser gerais ou consideradas pelo magistrado na aplicação da norma, se for recomendável. Até o legislador pode especificar o âmbito de tais conceitos em regulações administrativas posteriores. Conceitos jurídicos normativos são termos polissêmicos e, por isso, podem reverberar em eventuais dificuldades hermenêuticas ou de operacionalização. Daí a importância da conjugação dos conceitos com os princípios. Os princípios fornecem a baliza ética para delimitar o seu alcance e viabilizar a aplicação do conceito no mundo cognoscível. São os princípios e os próprios limites legais os instrumentos de contenção da discricionariedade na interpretação ou aplicação de conceitos como interesse nacional, interesse público, etc.

Os *conceitos jurídicos indeterminados* trazem em seu bojo cláusulas gerais. Embora existam severas críticas aos conceitos indeterminados pela possibilidade de reverberarem em insegurança jurídica, ressalva-se o fato de as cláusulas gerais permitirem o aumento do alcance das normas sem incidir em lacunas, a evitar o engessamento do ordenamento, garantir a sua abertura sistêmica e ainda viabilizar a efetivação de ajustes ao caso concreto. A responsabilização civil da empresa ou do empresário, genericamente prevista, por exemplo, pode ser agravada ou abrandada, consoante a gravidade da conduta. Urge a aplicação equitativa de sanções quando os prejuízos forem de pouca monta⁷⁷.

A despeito de tal assertiva, os conceitos não podem ser tão abertos ou indeterminados de maneira a albergar definições contraditórias ou interpretações enviesadas. Daí a necessidade da existência de conceitos determinados, para definir ou regular situações as quais não tragam maiores dificuldades de estruturação. Calha citar, por exemplo, a enumeração de condutas anticoncorrenciais vedadas a

⁷⁶ ENGISCH, Karl. *Introdução ao estudo do pensamento jurídico*. 11 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2014.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 234.

empresas e empresários, a fim de manter a higidez dos mercados⁷⁸. Embora seja uma elaboração casuística com descrição pormenorizada, sustenta-se aqui a sua natureza de enumeração aberta e exemplificativa. Catalogação *numerus apertus*, viabilizadora da criação de outras condutas vedadas por via de lei ou regulamentação administrativa (norma penal em branco).

Como se nota, acaso se cuidasse de mera compilação de leis, sem raciocinar as implicações sociológicas, culturais, epistemológicas, culturais ou até as sobreditas nuances conceituais, bastaria programar uma *inteligência artificial* para redigir a lei e estaria tudo certo. A máquina potencializaria o humano nessa tarefa mecânica. Contudo, nota-se não ser a empreitada tão fácil assim. Ainda que eventual IA possua potência algorítmica para garimpar e entrecruzar uma gama surreal de dados, pouco ou nada adianta se os parâmetros ou critérios de tais pesquisas forem falhos e os resultados fatalmente estiverem equivocados.

Não se trata de labor quantitativo, mas sim qualitativo. Carece alto grau de abstração para imiscuir-se nas dimensões filosóficas e epistemológicas. Embora tenha altíssima capacidade de processar informações em velocidades surreais, o cérebro eletrônico ainda é incapaz de formular complexos raciocínios abstratos, debruçar-se sobre dados coletados com espírito crítico, formular hipóteses a partir dessas informações, etc. Isso, por enquanto, só a mente humana é capaz de fazer. Passe-se, pois, ao exame dos conceitos passíveis de reformulação epistemológica e também à avaliação dos novos conceitos incipientes e emergentes.

3.3.3 Reformulações epistemológicas e novos conceitos emergentes no Direito Econômico

Extenso é o rol de conceitos reelaborados ou até de novos conceitos. A regulação antiquada e as mudanças advindas das inovações recentes provocaram alterações substanciais capazes de modificar a essência de muitos conceitos clássicos até então vigentes. A legislação mostra-se tão falha que, em Direito Econômico, existem institutos cujas definições estão há décadas pendentes de

⁷⁸ *Ibid.*, p. 228.

normatização⁷⁹. Isso sem contar o surgimento de novas realidades emergentes até agora não formalmente computadas⁸⁰. Assim, há conceitos que nunca foram regulados e encontram-se há tempos com essa pendência, existem conceitos carentes de atualização e/ou renovação imediata⁸¹ e aparecem também situações novas jamais normatizadas.

Este capítulo versa sobre a nova conceituação de mercado, a nova percepção do instituto de mercadoria e o que pode ser considerado como tal, bem como a redefinição dos conceitos de produção, empresa, concorrência, contrato, propriedade e atividade bancária. Merece especial atenção a introdução de novos conceitos como economia digital, economia verde, economia criativa, economia solidária, cidadania financeira, etc. Diga-se que, além das atualizações conceituais e da criação de conceitos, há, como já dito, todo um arcabouço epistemológico e principiológico passível de renovação e estruturação sistematizada. Progride-se, agora, no sentido de analisar mais detidamente essas conceituações.

3.3.3.1 Nova definição de mercado

Apesar da relevância, inexistente definição legal de mercado no Brasil. O art. 36, II, da Lei nº 12.259/11 traz o conceito de *mercado relevante* sem propriamente conceituá-lo⁸². A jurisprudência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, por sua vez, refere-se ao mercado no intuito de proteger a livre concorrência. Tampouco delinea um conceito. Inobstante o termo aparecer casualmente no ordenamento, nem a lei, nem a jurisprudência minudenciam o conceito de mercado. Não há definição, limite semântico. A falta de conceito exato, entretanto, não impede

⁷⁹ **Comentário:** A *concorrência* é um desses exemplos. Inexiste conceito positivo de concorrência. A concorrência é conceituada a partir de uma definição negativa das condutas configuradoras de concorrência abusiva ou desleal. Sabe-se o que é concorrência ilegal, mas se continua sem saber o significado propriamente dito de concorrência.

⁸⁰ **Comentário:** *Economia verde, economia do conhecimento, economia criativa, economia circular, etc.*, vários são os novos conceitos ainda pendentes de definição e regulação jurídica. Surgem também novos princípios como o princípio da estabilização econômico-institucional, o qual deve ser objeto de regulação.

⁸¹ **Comentário:** A reformulação do conceito de *desenvolvimento* urge como uma das necessidades imediatas do ordenamento jurídico econômico.

⁸² ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUC-SP. Disponível em:

<https://enciclopediajuridica.ucsp.br/verbete/249/edicao-1/mercado-relevante>. Acesso em: 3 set. 2023.

a constatação de mudanças. Essas mudanças estruturais na compreensão do que seja mercado constitui uma das tônicas do mundo contemporâneo. Atributos e noções correlatas como desterritorialização/virtualização e a tendência de eliminação de intermediários agregam-se a essa compreensão de mercado ainda não juridicizada.

A desterritorialização decorre não só da globalização. Advém também do surgimento e evolução exponencial da economia digital. Wolffenbüttel critica, a atentar para o detalhe da inadequação da configuração operacional do atual conceito de mercado. Denuncia ser esse conceito estritamente físico. Insuficiente, portanto, para albergar essa emergente noção dos mercados virtuais desterritorializados⁸³. Outro quesito é a tendência à eliminação de intermediários. Essa tendência materializa-se por causa da economia digital. Levy destaca essa inclinação à eliminação de intermediários nas transações comerciais e informacionais⁸⁴. Mudança visível no plano empírico. Testemunha-se hoje o abrupto desaparecimento de setores inteiros da economia. As tradicionais livrarias, por exemplo, não sem certo pesar aos nostálgicos, têm sido substituídas por megacorporações varejistas atuantes no ciberespaço⁸⁵. Até o lugar dos bancos tem sido cada vez mais ocupados por fintechs.

A economia digital trouxe não apenas novos conceitos como cibersoberania, supremacia quântica, market place, startups, etc. Ela reformulou a própria estrutura e definição do que é mercado. E não é só uma virtualização. Verifica-se a tendência, como dito, à eliminação estrutural de intermediários. Os novos dispositivos de pagamentos diretos pelos sistemas P2P, P2B, B2B, P2F e F2P expressam essa

⁸³ WOLFFENBÜTTEL, Rodrigo Foresta. Weber e o conceito de mercado: contribuições para uma interpretação da realidade. **Revista Em Tese**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 215-230, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/download/74184/45432/288373>. Acesso em: 3 set. 2023.

⁸⁴ LEVY, Pierre. **O que é virtual?** Disponível em: https://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_arq_interface/6a_aula/0_que_e_o_virtual_-_levy.pdf. Acesso em: 3 set. 2023.

⁸⁵ BOTELHO, Joacy Machado; SCARAMUZZA, Bruno César. Os atributos das livrarias e as mudanças que ameaçam a sua existência. Universidade do Norte do Paraná. In: **IX Convibra – Congresso Virtual Brasileiro de Administração**. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Joacy-Botelho/publication/268505417_Os_atributos_das_livrarias_e_as_mudancas_que_as_mudancas_que_ameacam_sua_existencia/links/546cd36d0cf2193b94c577ed/Os-atributos-das-livrarias-e-as-mudancas-que-ameacam-sua-existencia.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

inclinação. O sistema de pagamento do pix, as criptomoedas e até a nova moeda digital Drex inserem-se nessas novas formas de negociação tokenizada.

Até a forma de regulação jurídico-normativa dos mercados influi nos resultados econômicos, traduzindo-se em aumento ou diminuição dos custos de transação, inclusive a determinar as formas organizacionais e institucionais. A intervenção estatal, sob essa ótica, ocorre não para mitigar a concorrência como usualmente se supõe, mas sim para neutralizar as falhas de mercado e torná-lo mais eficiente. As falhas de mercado corrigíveis são a assimetria informacional, a existência de poderes econômicos mais fortes do que outros (monopólios), a produção de externalidades negativas e distorções outras. Todos esses fatores e vieses, normativos e empíricos, influem na estruturação e no conceito de mercado. Exsurge daí a relevância de formular uma definição mais atualizada de mercado:

Art. 30. Mercado é todo ambiente físico ou virtual, regulado ou não, onde os agentes econômicos (negociadores) realizam operações de transferência, distribuição, circulação, compra, venda, troca e outras transações legalmente autorizadas, cujo objeto sejam matérias-primas, produtos, serviços, informações e demais mercadorias passíveis de comercialização.

§ 1º A regulação do ambiente econômico visa, precipuamente, prevenir e corrigir as falhas de mercado, tais como a assimetria informacional, mitigar a existência de poderes econômicos mais fortes do que outros (monopólios), precaver-se ou corrigir a produção de externalidades negativas, evitar distorções, dentre outros

§ 2º O mercado adaptar-se-á à transição digital, inclusive a adotar formatos de tokenização da economia e viabilizar a utilização da moeda digital Drex em operações realizadas em tais ambientes.

Interessante, antes de seguir rumo ao próximo conceito, ressaltar, mais uma vez, a diferença existente entre Direito Empresarial e Direito Econômico. O Direito Empresarial estuda a empresa em si. O Direito Econômico, por sua vez, versa sobre a atuação da empresa no mercado em seu processo de produção, captação de crédito, concorrência, distribuição de produtos ao consumo, etc. Conferida a definição linguisticamente atualizada de mercado (espaço onde a empresa e demais agentes econômicos atuam), cabe verificar o conceito correlato de mercadoria.

3.3.3.2 Conceito reformulado de mercadoria

O art. 191 do Código Comercial descreve indiretamente o conceito de mercadoria. Reputa mercantil a compra e venda de *móveis* e *semoventes para revenda* a grosso ou a retalho, na mesma espécie ou manufatura. O conceito em si é de compra e venda mercantil. A definição indireta de mercadoria advém da estipulação do que pode ser objeto desse tipo de compra, ou seja, *móveis* e *semoventes para revenda* a grosso ou a retalho. Apesar do conceito subjacente, essa definição em si encontra-se defasada sob diversos aspectos.

O principal aspecto diz respeito à delimitação do bem classificado como mercadoria e às formas de transação/circulação desta. Quanto à espécie de circulação, considerava-se mercadoria apenas as matérias-primas ou os produtos comprados para revenda. Bastante restrita, pois, a espécie de comercialização da mercadoria. Há condição posterior ao ato de transferência, a revenda. Essa concepção antiga não abrangia outros tipos de transação como troca comercial, locação financeira, cessão onerosa, compartilhamento e outras operações econômicas/financeiras cuja natureza extrapole as feições estritamente civis ou comerciais.

No tangente especificamente à mercadoria em si, e não ao apenas ao ato de mercancia que a tipifica, assinala-se ser o alcance atual do instituto muito mais elástico e complexo. Não se restringe à definição de “bens móveis ou semoventes que possam ser vendidos a grosso ou retalho”. Avultam-se peculiaridades nesse quesito. Alguns enquadramentos são pacificamente aceitos. Subsistem, por outro lado, verdadeiro *halo conceitual* à medida que se afasta desse núcleo essencial. Acende-se diatribe sobre a inclusão de outros bens na categoria de mercadorias.

A premissa básica é ser o item suscetível de valoração econômica. Seja o bem ou ato corpóreo ou incorpóreo, fungível ou infungível, consumível ou não, deve o mesmo ser suscetível de valoração econômica e ser passível de comercialização/circulação. Os *serviços* ou o *dinheiro*, por exemplo, são tranquilamente admitidos como mercadoria. A inclusão do *serviço* – fato ou ato econômico juridicamente relevante – nesse rol de mercadorias constitui ampliação relativamente ao espectro anterior, o qual englobava apenas os bens.

Tal e qual os direitos, o dinheiro é uma abstração. O *dinheiro* é um signo representativo de valores. Usualmente, o dinheiro é usado como instrumento para traduzir valores de crédito, dívidas, viabilizar transações. O dinheiro em si, contudo, pode, sob determinadas circunstâncias, ser considerado também uma mercadoria. Observa-se esse fenômeno nas transações efetuadas pelas instituições financeiras, as quais vendem ou emprestam dinheiro mediante remuneração a juros. Cuida-se, pois, de um produto bancário, uma mercadoria comercializável. A definição jurídica de bens envolve a sua concepção sob um aspecto estático, do bem em si. Os bens, consoante a definição do Direito Civil, são todas as coisas suscetíveis de apropriação e que tenham valor econômico. A definição de *mercadoria*, por sua vez, vai além da mera apropriação (aquisição por um sujeito de direito). A mercadoria é a coisa em sua feição dinâmica e relacional.

A partir desse ponto, poder-se-ia formular um conceito preliminar de mercadoria. *Mercadorias são os bens ou relações jurídicas dotadas de valor econômico suscetível de apropriação, distribuição, circulação, comercialização e consumo.* O conceito de mercadoria abrange, portanto, bens móveis ou semoventes, corpóreos ou incorpóreos, fungíveis ou infungíveis, consumíveis ou não, bem como de relações jurídicas passíveis de serem objeto de transação. O conceito estritamente físico e individualizado de *mercadoria* começa a desbotar quando dinheiro, direitos, serviços, relações jurídicas podam ser catalogados como tal. Tanto valores mobiliários como o dinheiro podem ser considerados mercadorias e investidores não profissionais podem ser equiparados a consumidores, para efeitos de transações efetuadas em bolsas de valores, por exemplo. Bens imateriais como direitos autorais ou patentes também se enquadram nesse conceito.

Ainda nessa toada de raciocínio – e a avançar ainda mais – assinala-se a viabilidade de proceder-se à valoração econômica da *informação* e dos *saberes* na nova economia do conhecimento. Abre-se, assim, uma nova perspectiva sobre a valoração econômica das informações. As informações, por serem mais fluidas e complexas, vão muito além do usual regime referente às tradicionais marcas, patentes, know-how ou modelos de utilidade, usualmente protegidas por registros formais. Essa percepção mais dinâmica e informacional da realidade conecta-se visceralmente à economia digital. A economia digital enxerga o conhecimento e a

informação em si como uma espécie de capital nesse ambiente virtual. Gorz constata o valor mercantil do conhecimento, mas estipula tender essa mercadoria ao custo zero, a consolidar uma espécie de comunismo do saber⁸⁶.

Pierre Levy, ao contrário, enxerga o inequívoco valor econômico do conhecimento ao ponto de mencionar a existência de uma bolsa estadunidense, a AMIX, em que a informação é comercializada, consoante origem e natureza, sendo o seu preço determinado pela demanda do ciberespaço⁸⁷. Castells vai além, nota inclusive a geração de uma *mais valia informacional* nas sociedades industriais tecnologicamente mais avançadas. Assim, como se vê mais adiante, apesar da realocação dos fatores de produção, da possibilidade de coparticipação colaborativa do próprio consumidor nesse renovado processo de produção, afigura-se viável classificar a *informação* como mercadoria na economia do conhecimento⁸⁸. Assim, ao novo conceito de mercadoria aludido, agregar-se-ia a noção de informação. Soa incontroverso, portanto, esse novo enquadramento epistemológico surgido do entrecruzamento do Direito com outras ciências e a realidade empírica.

Identificam-se, porém, regiões cinzentas de *halo conceitual* em que identificar um bem ou relação como mercadoria é ambíguo ou eticamente polêmico. Existem rotulações variáveis, móveis. O enquadramento da água como mercadoria, por exemplo, depende da maneira como ela é disponibilizada ao consumidor. A água canalizada é distribuída. A remuneração da distribuição da água dá-se por via de tarifa pública. A água é, sob essa ótica, o insumo de um serviço público, e não uma mercadoria no sentido estrito. A água mineral engarrafada, por outro lado, por resultar de processo oneroso de produção cujo itinerário vai da extração da lavra até o engarrafar agregado ao adimplir dos custos laborais e demais despesas, é considerada, por causa disso, mercadoria. Existem custos embutidos justificadores de uma precificação diferente⁸⁹.

⁸⁶ GORZ, André. **O imaterial**: conhecimento, valor e capital. São Paulo: Annablume, 2005.

⁸⁷ LEVY, Pierre. **O que é virtual?** Disponível em: https://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_arq_interface/6a_aula/0_que_e_o_virtual_-_levy.pdf. Acesso em: 3 set. 2023.

⁸⁸ CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. v. 1. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

⁸⁹ SANTA CATARINA. Secretaria de Fazenda. **Nota técnica da Diretoria de Assuntos Tributários**. Disponível em: [nota_tecnica_12_005.htm#:~:text=O%20conceito%20mercadoria%20deve,na%20mesma%20esp%C3%A9cie%20ou%20manufaturado%E2%80%9D](#). Acesso em: 2 set. 2023.

Além dessa escala flexível na classificação de um bem como mercadoria comercializável, acesa controvérsia subsiste com relação à catalogação do corpo humano, órgãos ou tecidos humanos e sangue como bens passíveis de classificação como mercadoria. A disposição do corpo humano como mercadoria, *a priori*, é vedada pela lei. Coisa é tudo que existe objetivamente, com exclusão do ser humano. A diferenciação do ser humano do instituto jurídico coisa evita a *coisificação* do corpo humano. Detecta-se não só um limite conceitual ou epistemológico à classificação do corpo humano como mercadoria. Incide o limite ético da dignidade humana. A disposição do corpo de uma pessoa em favor de outrem por terceiro que não a própria pessoa, seja por via de tráfico humano, escravidão ou servidão, ofende a dignidade humana.

Até esse ponto soa intuitiva a vedação. O problema inicia quando a disposição parte da volição da própria pessoa. A pessoa, dona de si, a usar do seu livre arbítrio, pode dispor, por exemplo, do próprio corpo para prostituição. Tênué linha distintiva entre o legal e o ilegal, o aceitável e o inadmissível. Quem se prostitui a usar o próprio corpo como mercadoria e auferir lucro ao vender, momentaneamente, a posse física do seu corpo a outrem exerce, em tese, atividade lícita. A exploração de casa de prostituição é criminalizada. A exploração do próprio corpo não é. A disposição do próprio corpo como mercadoria, contudo deve ser *livre*.

Se, todavia, a pessoa, por pressão de rufião, escravocrata ou por circunstâncias de miséria, resta forçada a vender o próprio corpo, tal fato não poderá em momento algum ser considerado um fato econômico. Está-se diante de um crime. Reitere-se, por outro lado, que a disposição *livre* do próprio corpo para uso temporário de outrem mediante paga, como se mercadoria fosse, constitui ato lícito e válido. A filiação ao sindicato profissional de prostitutas em países como a Holanda ou a possibilidade de ajuizamento de execução extrajudicial por prestação de serviços sexuais inadimplidos reforça essa perspectiva de mercancia. Nesse ponto específico, a régua para medir a legalidade não é mais epistemológica, e sim deontológica. Ampara-se na dignidade.

Outro imbróglio situado nesse *halo conceitual* condiz ao enquadramento do plasma e hemoderivados ou órgãos humanos como mercadorias. O tópico também é objeto de debate. Embora existam estudos favoráveis à rotulação dos

hemoderivados como mercadorias com o intuito de estimular a oferta de sangue⁹⁰ e haja até projeto-de-lei autorizativo da negociação de hemoderivados em trâmite, por ora o art. 199, § 4º, da CF/88 proíbe expressamente a comercialização de hemoderivados, sangue humano, tecidos, órgãos, etc.

A criação da paraestatal Hemobrás pela Lei nº 10.972/04 autoriza a exploração direta da atividade econômica de fornecimento de medicamentos hemoderivados ou produzidos por biotecnologia ao SUS. Esse fornecimento, contudo, equivale ao regime de distribuição de água já mencionado, sendo vedada a comercialização dos produtos resultantes. Salvo essa exceção referente à exploração de tal atividade econômica por empresa pública, inexistem, por enquanto, quaisquer dúvidas acerca da impossibilidade do enquadramento do sangue e hemoderivados como mercadoria em seu sentido mais amplo.

Mas a questão não se cinge apenas ao corpo humano e seus fluidos. O assunto torna-se mais complexo quando se fala, por exemplo, na abordagem econômica do crime. Gary Becker, em seu livro "*Crime and Punishment: an economic approach*", avalia o custo econômico do crime e elabora até um modelo nesse sentido⁹¹. Embora sejam empiricamente negociadas e tenham alguma relevância econômica, as drogas de uso não permitido, por exemplo, não podem ser e não são consideradas mercadorias. O ordenamento jurídico apresenta o condicionante epistemológico na definição de mercadoria e assevera que, além de não ofender a dignidade humana, não seja a mercadoria ou a relação contrária à lei.

Após transcrever ao início deste tópico a definição tradicional de mercadoria contida no art. 191 da Lei nº 556/1850 (Código Comercial) e demonstrar os ajustes epistemológicos, deontológicos e legais a incidir sobre a conceituação atualizada de mercadoria, convém delinear uma sugestão de redação, como a abaixo elaborada:

⁹⁰ CAMINHA, Uíne; MOTA, Yanne Araújo. Impossibilidade de comercialização de sangue humano na ordem jurídica brasileira: o problema da ausência de um sistema de preços para o sangue e o desequilíbrio entre oferta e a demanda. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD/UFRGS**, v. 13, n. 2, 2018. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/84134>. Acesso em: 3 set. 2023.

⁹¹ BECKER, Gary. Crime and punishment: an economic approach. **The Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2. Mar.-Apr., 1968, p. 169-217. Disponível em:

<http://links.jstor.org/iciisici=00223808%28196803%2F04%2976%3A2%3C169%3ACAPAEA%3E2.0.CO%3B2-I>. Acesso em: 18 abr. 2023.

Art. 31. Mercadorias são os bens, serviços, dinheiros, valores mobiliários, relações jurídicas ou informações dotadas de valor econômico suscetíveis de apropriação, distribuição, circulação, comercialização, consumo ou transação efetuadas por agentes econômicos.

§ 1º Consideram-se, para efeitos deste dispositivo, transações como a compra e venda, a troca, a cessão onerosa, o leasing financeiro, empréstimos de dinheiro e negócios bancários e financeiros, bem como outras operações legalmente permitidas.

§ 2º São bens, para efeito de classificação como mercadoria, as coisas corpóreas ou incorpóreas, móveis ou semoventes, fungíveis ou infungíveis consumíveis ou não, existentes ou por existir, com valor econômico, passíveis de serem transacionadas.

§ 3º Não se consideram mercadorias bens ou relações as quais não tenham valor econômico, que sejam insuscetíveis de apropriação ou circulação/transação ou cuja comercialização seja ilícita ou ofenda a dignidade humana.

§ 4º Não se consideram mercadorias bens imóveis, drogas de uso proibido ou quaisquer outras atividades ilícitas.

§ 5º A água e outros recursos similares são considerados mercadoria, mas a sua valoração econômica varia consoante o modo de exploração da atividade, seja ela de distribuição pública ou comercialização privada.

§ 6º Sangue, órgãos, tecidos, plasma, hemoderivados e demais fluídos humanos são considerados mercadorias, mas o exercício dessa atividade econômica de fornecimento de tais matérias-primas e produtos ao SUS, exercidos exclusivamente pela empresa pública Hemobrás, condicionam-se aos preceitos do art. 199, § 4º c/c art. 173 da CF/88 c/c Lei nº 10.972/04.

§ 5º Além das empresas, instituições financeiras, instituições oficiais de controle, entidades atuantes na bolsa e mercados regulados, também consideram-se agentes econômicos os microempreendedores individuais, as cooperativas, trabalhadores, os consumidores, os pequenos investidores e demais vulneráveis participantes do processo econômico-financeiro.

Como se vê, a conceituação de mercadoria traz a reboque várias outras noções correlatas, como a definição de agentes econômicos, bem como dissipa eventuais dúvidas sobre a impossibilidade de considerar atividades ilícitas ou ofensivas à dignidade humana como mercadoria. Bens inanes também não se amoldam. Constata-se, pois, que, apesar do alargamento e inovações, se comparado ao conceito original do século XIX, subsistem restrições epistemológicas, deontológicas e legais a delimitar as fronteiras do conceito de mercadoria.

3.3.3.4 Nova perspectiva da produção

Castells comenta ainda obedecer ao conceito tradicional de produção aos clássicos preceitos marxistas. Tal concepção elege a terra, o trabalho e o capital como os principais elementos da produtividade. Consoante essa abordagem, *produção* é o processo ou atividade, dividida em várias etapas, a englobar fatores garantidores da manufatura de um produto ou a prestação de um serviço⁹². A atualização epistemológica do conceito de produção, contudo, encerra dificuldades. Um dos principais obstáculos condiz ao combate às assimetrias informacionais, adaptações às inovações da nova economia digital e da economia do conhecimento.

O fluxo econômico em sua versão básica abrange a extração/cultivo de matérias-primas, alocação de trabalho e recursos, manufatura de produtos e distribuição, circulação (comercialização) e consumo desses mesmos produtos. Parte dos lucros obtidos com esse fluxo produtivo é reinvestido nos fatores de produção enquanto outras sobras são aplicadas. As bolsas e os mercados financeiros nascem com o investimento das sobras do lucro líquido das atividades produtivas e comerciais. Avaliou-se no tópico precedente a tendência à eliminação de intermediários, com a abreviação da fase de distribuição/circulação. Fenômeno similar acontece na produção da economia real. A produção está cada vez mais sintética e padronizada. Essa produção, todavia, não está apenas abreviada. Resta também alcançada por novos modelos de gestão de produção, governança ESG e digitalizações/automações da era tecnológica.

Além disso, vale ponderar sobre o atual arranjo estrutural do sistema econômico brasileiro. O Brasil tende a assimilar os avanços inerentes às sociedades industriais. Adere, gradativamente, à financeirização por via da globalização dos mercados e democratização do acesso ao processo econômico-financeiro. Também é verdade que, diversamente dos EUA, o ordenamento econômico brasileiro ainda se baseia na economia real. A financeirização, embora crescente, não é predominante. Diferente dos EUA ou da Europa, onde as empresas abrem o capital nas bolsas de valores como forma precípua de captar recursos e financiar a produção, no Brasil a

⁹² CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. v. 1. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

fatia mais significativa do crédito é obtida junto ao mercado bancário. Bancos de fomento, públicos e privados, auxiliam nesse intuito.

A dependência ainda pequena dos mercados, como já salientado, explica o fato de as crises sistêmicas internacionais terem afetado o país com vigor menos intenso que nos países desenvolvidos. A crise do subprime de 2008, como se disse à época, apesar dos estragos, não passou de uma “marolinha”. Bem ou mal, o atraso brasileiro, nesse ponto, protegeu o país de uma crise mais gravosa. O setor bancário brasileiro, principal financiador da produção e não tão conectado ao mercado global, restou poupado. Esse foi um dos fatores impeditivos do efeito dominó de falências ou da socialização dos danos no Brasil. Existiram abalos, mas a regulação macroprudencial brasileira, nesse estágio inicial de financeirização, conseguiu suportar a crise.

A postura da codificação é explícita. Tenta-se conscientemente proceder a rearranjos institucionais aptos a priorizar o setor produtivo, e não a especulação. Quanto mais arriscados os investimentos de portfólio sem garantias, maiores as alíquotas incidentes sobre as operações financeiras. O princípio do especulador-pagador funciona como trava institucional à especulação predatória. Apesar dessas inovações regulatórias, a financeirização da economia é uma realidade. A evolução exponencial dos negócios digitais, tecnologias, o aparecimento de derivativos, criptoativos, NFTs, etc., ecoam como um caminho sem volta.

A tendência brasileira é a maior abertura, tanto externa como interna. A abertura externa faz-se pela integração do país aos mercados internacionais, aumentos dos investimentos estrangeiros no país e vice-versa. A abertura interna visa incluir o cidadão comum no próprio processo econômico-financeiro brasileiro. É a ampliação da acessibilidade, a construção da cidadania financeira. Tanto a abertura externa aos investidores como a abertura interna à população em geral demandam a estruturação de um arcabouço regulatório apto a garantir a segurança institucional e blindar o sistema contra crises. Isso demanda um reforço normativo. A prévia visualização de cenários com a construção de um modelo macroprudencial eficiente pode evitar transtornos futuros.

Assim, para além das clássicas concepções marxistas de produção, Castells alerta para a necessidade de agregar novos elementos à economia. Adverte o autor

sobre o surgimento da *mais-valia informacional*, os fenômenos de realocação dos fatores de produção, a coparticipação colaborativa, etc. Evidencia também o aflorar de novas formas de produção como a *aprodução*. A *aprodução* acontece em meio ao ambiente de construção coletiva do conhecimento no ciberespaço. Ou seja, na *aprodução* o consumidor também agrega valor informacional ao consumir, transformando-se em *coprodutor*. O autor explica ter esse saber cristalizado e coletivizado um valor aferível. A informação, segundo ele, é o petróleo da era digital. Constitui o verdadeiro capital social de um país.

O fluxo econômico simplificado alberga, portanto, os mercados dos fatores de produção, as empresas, os mercados de bens e serviços e famílias num movimento circular e de retroalimentação. Pode-se até incluir a logística reversa da devolução de produtos defeituosos ou mesmo a reciclagem ou reaproveitamento como pontos de inflexão desse ciclo, a formar uma espécie de fita de *Möbius* ou *lemniscata*. A produção apresenta-se como uma das etapas desse fluxo circular. Dadas essas premissas, sugere-se a seguinte conceituação repaginada de *produção*:

Art. 32. Produção é o processo, dividido em etapas e subetapas, pelo qual combinam-se os fatores de produção com a finalidade de transformar matérias-primas em produtos ou melhorá-los, bem como prestar serviços ou produzir informações, a satisfazer as necessidades humanas de consumo ou a implicar, em última análise, na reciclagem dos produtos reaproveitáveis.

§ 1º Considera-se *aprodução* o processo onde o próprio consumidor participa do processo de produção, a contribuir para a construção coletiva do conhecimento.

§ 2º São fatores de produção a mão -de- obra, o capital financeiro, os recursos naturais, as máquinas, a capacidade empresarial e a capacidade tecnológica.

§ 3º Matéria-prima é o insumo ou substância encontrada na natureza ou na dimensão digital. A submissão dessa matéria-prima aos processos químicos, físicos, biológicos ou informacionais transforma-a num produto. A mercadoria é o produto final apto a ser disponibilizado à comercialização, distribuição, circulação, transação ou consumo.

§ 4º Os recursos obtidos com o fluxo produtivo são reaplicados na atividade produtiva ou investidos no setor financeiro, a advir daí a regulação conjunta do processo econômico-financeiro.

§ 5º O processo econômico-financeiro, composto pelos fluxos econômicos, produção, mercados e concorrência deverá ter o seu arranjo institucional estruturado de maneira a viabilizar o desenvolvimento, reduzir custos, aumentar a competitividade das

mercadorias e produtos brasileiros e propiciar a efetiva participação e melhora da qualidade de vida do cidadão.

A produção assume, portanto, com o advento da modernidade, uma nova conotação epistemológica. Cuida-se de um signo cuja semântica, tal e qual os institutos anteriores, restou metamorfoseada tanto pelas inovações como pelas novas orientações axiológicas vigentes.

3.3.3.5 Nova visão da empresa

O conceito de empresa também sofreu transformações semânticas nas últimas décadas. Transformações absorvidas gradualmente pelo ordenamento jurídico. Essa absorção, porém, não tem um critério muito definido. Situação complexa, como já dito. Coexistem definições arcaicas com conceitos de transição e novas percepções ainda não totalmente assimiladas. Romano Cristiano, em seu livro “Empresa é risco”, leciona sobre o assunto⁹³.

O Código Comercial de 1850, demonstra o autor, define o comerciante como o sujeito realizador de intermediação. A atividade de *intermediação* era, portanto, elemento essencial do conceito de atividade comercial. O artigo 2º da Lei nº 6.404/76, por sua vez, desvincula o ato empresarial da estrita intermediação ao estipular poder ser companhia qualquer empresa com *fim lucrativo*. O critério de identificação deixa de ser a mera intermediação para alcançar qualquer atividade com finalidade lucrativa. O artigo 966, caput, do CC reformulou de vez essa percepção. Evidencia-se o empresário não mais como quem realiza simples intermediação comercial ou essencialmente lucrativa, conceituando-o como quem exerce profissionalmente *atividade econômica organizada*⁹⁴.

O empresário deixa de ser mero comerciante e transforma-se em *agente econômico*. A empresa consiste, pelo art. 1.142 do CC, em todo o complexo organizado para o exercício da empresa/atividade econômica. Apesar da atividade

⁹³ CRISTIANO, Romano. **Empresa é risco**: como interpretar a nova definição. São Paulo: Malheiros, 2007.

⁹⁴ *Ibid.*

de intermediação e da finalidade de lucro *também* integrarem o conceito de empresa, tal conceito, atualmente, como já ressaltado alhures, não se limita a isso. Ampliou-se o moderno conceito de empresa. Hoje o conceito *abrange* atividades em que não há uma intermediação física propriamente dita. Os bancos, por exemplo, exercem atividade econômica no sentido de vender a mercadoria *dinheiro* das mais diversas formas possíveis. Contratos de empréstimo de CDC, financiamentos e outros constituem alguns dos diversos *produtos* vendidos pelos bancos. O capital aqui não é lucro ou instrumento de alocação de recursos. O capital é o objeto da negociação em si, o produto a ser vendido. Empresas securitárias seguem idêntica vertente.

O lucro ou o interesse estritamente privado também se enquadram nesse processo de expansão epistemológica do conceito. As concessionárias de serviços públicos, por exemplo, possuem interesses concomitantemente *públicos* e privados, e ainda assim adequam-se ao conceito de empresas exercentes de *atividade econômica*. Embora a atividade comercial tenha como pressuposto o lucro, o conceito de *atividade econômica*, mais ampliado, não depende dessa finalidade. Negócios sociais ao estilo de Yunus, como bancos comunitários, atividades exercidas por organizações sociais sem fins lucrativos e até empresas advocatícias, podem ser incluídos nessa categoria. Não se confundem, evidentemente, as sociedades empresárias com as sociedades simples do art. 966, parágrafo único, do CC. Como se observa, a conceituação atual de empresa abrange não só a intermediação ou as atividades lucrativas, mas também toda e qualquer atividade econômica.

A própria etimologia de 'empresa' advém do verbo empreender. O verbo 'empreender', por seu turno, é oriundo do vocábulo latino *imprehendere*, do prefixo *in* acrescido de *prehendere*, que significa *tomar para si*. Tomar para si *riscos*. Dicionários como Houaiss⁹⁵ e Aurélio⁹⁶ conceituam empresa como empreendimento para a realização de um objetivo, empreender, decidir realizar. Consta do Dicionário

⁹⁵ HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

⁹⁶ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2004.

Enciclopédico Ilustrado o conceito de empresa como aquilo que é empreendido, cometimento de negócio, *tentativa arriscada*⁹⁷.

Relevante ponderar, portanto, a importância da substituição da ideia de lucro pela noção de *risco*, incluída no conceito de empresa. Assim, em maior ou menor grau, sejam empresas com ou sem fins lucrativos, elas assumem um *risco*. Risco inerente ao exercício de qualquer atividade econômica. Mas não só. Vale verificar também *como* a noção de atividade econômica imiscuiu-se na estrutura do conceito de empresa. A abordagem do Direito Econômico não se confunde com a do Direito Empresarial. Explica-se. O Direito Econômico, como já antecipado ao início desta pesquisa, não considera a empresa *de per se*. Vai além e encara-a sob a perspectiva da *atuação* dessa mesma empresa no ambiente econômico. Ou seja, o Direito Econômico versa também sobre a atuação da empresa no ambiente de concorrência, sobre o exercício de liberdade de precificação pela empresa, liberdade de propaganda, acesso aos mercados, fomento, etc.

Pode-se inclusive incrementar o conceito. Reale compreende a liberdade econômica da empresa como uma projeção da própria liberdade humana no ambiente econômico. Essa percepção lança um raciocínio de antropomorfização da empresa, que pode revelar-se relevante para o Direito Econômico. Não seria de todo desarrazoado, por exemplo, falar em *direitos fundamentais da empresa* ou incluir a empresa, guardadas as devidas proporções, no rol de sujeitos de direitos do artigo 5º da CF/88. Mais. A atuação e a estruturação do arranjo institucional deveriam erigir-se no sentido de construir um ambiente favorável à preservação e aumento da longevidade da empresa brasileira.

Diversas pesquisas demonstram ser o ciclo de vida das empresas brasileiras menor do que o tempo de existência em países europeus ou EUA. Os índices de mortalidade empresarial devem ser mitigados a partir da adoção de um arcabouço institucional tonificador da capacidade das empresas. Arranjos que aumentem a capacidade produtiva das empresas e diminuam custos, capacidade para as empresas acompanharem as evoluções e mudanças dos mercados, capacidade de reconfigurar ou readaptar suas atividades para resistir e superar crises, e,

⁹⁷ DICIONÁRIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Porto Alegre: Globo, 1958.

evidentemente, prosperar⁹⁸. O aprimoramento de tais capacidades funcionais pela via institucional reverberam em aumento de oportunidades e estendem a longevidade dos negócios. Essa estrutura institucional deve servir de apoio para as empresas em geral, independentemente do porte⁹⁹.

Essas percepções epistemológicas inovadoras afiguram-se importantes para a sugestão do novo conceito de empresa, a seguir exposto. Conjugam-se a noção do artigo 966, caput, do CC à do artigo 2.082 do Código Civil Italiano, agregando-a também à ideia de risco e ambiente econômico e à necessidade de preservação da longevidade empresarial. Ou, como abaixo colacionado:

Art. 29 Considera-se empresa o exercício profissional da atividade econômica para o fim da produção, circulação, fornecimento ou troca, de bens, serviços ou informações, com ou sem intenção de lucro, a assumir os riscos inerentes a tais atividades.

§ 1º Considera-se empresário ou sociedade empresária quem exerce a empresa ou atividade econômica assim considerada.

§2º O empresário e/ou sociedade empresária serão necessariamente registrados nos moldes delineados neste Código

§ 3º O estabelecimento é todo o complexo de bens e/ou informações, físico ou virtual, necessário ao exercício da empresa ou da sociedade empresária.

§ 4º Diversamente do Direito Empresarial o qual versa sobre a empresa em si, o presente Código Econômico regula a *atuação da empresa no meio ambiente econômico*, a estipular regras sobre o acesso aos mercados, liberdade concorrencial, precificação, fomento, dentre outros.

§ 5º A regulação econômica orientar-se-á pela construção de arranjos institucionais favoráveis à preservação da longevidade das empresas brasileiras em geral, com ênfase no aumento da capacidade de resiliência e produtividade, bem como na sua prosperidade.

§ 6º O princípio da preservação da empresa solvente ou em recuperação judicial não implica em relativização de ilegalidades.

Assim como na aferição das políticas de desenvolvimento, preceitua-se a avaliação periódica da performance da longevidade empresarial brasileira por

⁹⁸ GARCIA, Adalberto Escalona Gonçalves. **Longevidade em organizações empresariais brasileiras: o caso das Lojas Renner S.A.** Tese de Doutorado, São Leopoldo, RS, 2011, p. 5.

⁹⁹ GRZYBOVSKI, Denize; VIEIRA, Luciano. Ciclo de vida das empresas familiares brasileiras de pequeno porte: uma análise das características e dinâmica estrutural em uma rede de revenda de gás liquefeito de petróleo. **Teoria e Prática em Administração (TPA)**, v. 2, n. 2, 2012, p. 78-96.

setores, regiões, etc. A adoção de medidas institucionais pertinentes considerará o teor dos dados coletados.

3.3.3.6 Nova abordagem dos contratos

A transformação do *signo* contrato também se desdobra na esfera jurídica. Antes visto apenas como ajuste volitivo estritamente sinalagmático, hoje com novas percepções adicionadas ao instituto. Teorias como a do feixe de relações de Ronald Coase incrementaram a concepção. A AED, ao inserir a abordagem microeconômica e verificar como os arranjos contratuais influenciavam os custos da transação, acabou por revolucionar o Direito Econômico. Não bastasse isso, Coase ainda inaugurou a percepção atomizada do fenômeno institucional. A própria empresa, para ele, pode e deve ser encarada como um feixe dinâmico e atomizado de uma vasta gama de contratos. O arranjo desses contratos servirá para diminuir custos operacionais¹⁰⁰.

O contrato é, pois, a base da empresa. A empresa se movimenta no ambiente econômico por meio de contratos capilarizados, a adquirir insumos, arregimentar força de trabalho, vender produtos e mercadorias. Oliver Williamson reforça essa ideia ao provar poderem as firmas ter performance tão eficiente quanto a dos mercados, por via do aproveitamento adequado de vantagens informacionais, economia de escala, etc.¹⁰¹ O sistema legal de direitos, nesse sentido, revela-se primordial para garantir o desenvolvimento das instituições, aperfeiçoar os contratos e garantir a eficiência destes.

Os contratos, assim, não se adstringem mais à visão estreita da volição individualizada. Sob o viés do Direito Econômico, o contrato em si é *informação*. As informações obtidas nas negociações e leituras dos conteúdos auxiliam nos processos decisórios dos contratantes. Os contratantes tendem a escolher condições mais vantajosas e menos onerosas. Isso significa dizer que, quanto maior o acesso às informações, quanto mais elas forem adequadas, maiores serão as

¹⁰⁰ COASE, R. H. **The firm, the market and the law**. Chicago: Chicago University, 1988.

¹⁰¹ WILLIAMSON, Oliver. **The firm as a nexus of treaties**. New York: Sage, 1990.

opções de escolha e, conseqüentemente, mais eficientes serão os contratos e as empresas.

Esse fenômeno de incremento informacional repercute com a mitigação da assimetria informacional, diminuição do custo de transação, produção de externalidades favoráveis, o que torna o próprio mercado, como um todo, mais eficiente. A percepção jurídico-econômica dos contratos, portanto, pode ser deduzida da forma abaixo delineada:

Regime Jurídico – Econômico dos Contratos

Aspectos Gerais

Art. 88. O *contrato*, assim como a noção de propriedade, constitui o fundamento básico dos mercados e das relações econômicas.

§ 1º Contrato, sob a perspectiva do Direito Econômico, é o negócio jurídico o qual envolve a deliberação consensual de duas ou mais partes, sobre um ou mais objetos, a criar, modificar ou extinguir obrigações, *produzindo efeitos na seara econômica*.

§ 2º O contrato é a unidade atomizada da atividade econômica da empresa.

§ 3º A empresa, feixe dinâmico e atomizado de contratos, exerce a atividade econômica por meio da celebração, execução e cumprimento deles.

§ 4º O contrato cumprirá não só a sua função social, mas atenderá também à função econômica, de maneira a propiciar a eficiente circulação de riquezas, a viabilizar o amplo acesso à informação, diminuir os custos de transação e possibilitar o aumento da eficiência dos mercados.

Art. 89. Ante as crescentes interações entre economia e direito na complexa sociedade da informação, o instituto do *contrato* apresenta-se concomitantemente como:

- I- operação econômica;
- II- instrumento jurídico e autônomo, apto a dar validade e legitimidade à operação econômica;
- III- instrumento político e de políticas públicas, concretizadores da ordem econômica constitucional.

Observa-se a conceituação de contratos sob a ótica do Direito Econômico, a incluir os fatores teóricos delineados. Um pouco mais adiante, subdivide-se a regulação do contrato como operação econômica, instrumento jurídico autônomo e instrumento político concretizador da ordem econômica constitucional. A abordagem do contrato como operação econômica está abaixo colacionada:

O Contrato como Operação Econômica

O Contrato como Fundamento Básico da Economia

Art. 90. O funcionamento regular dos mercados depende do ambiente institucional e legal apto a garantir o cumprimento dos contratos, a fim de viabilizar a circulação de riquezas por meio de trocas e transações.

A Função Econômica do Contrato

Art. 91. Os *contratos*, dinâmicos feixes atomizados de direitos e obrigações recíprocos, visam aumentar a eficiência da economia, fomentar o desenvolvimento, diminuir os custos das transações e produzir externalidades favoráveis aos contratantes e à sociedade.

A seguir, a definição do contrato como instrumento jurídico:

O Contrato como Instrumento Jurídico

Art. 92. O contrato é a expressão da autonomia privada, fundada na livre iniciativa e na livre manifestação da vontade, pelas quais as partes regulam relações recíprocas, a adquirir, transferir, conservar, modificar ou extinguir direitos e obrigações.

Art. 93. Não se admitirá a interferência estatal direta na esfera da autonomia privada contratual, limitando-se o dirigismo contratual às regulações normativas gerais e abstratas imprescindíveis para a manutenção da estabilidade e segurança institucional.

Art. 94. A interferência estatal é subsidiária, admitindo-se a intervenção direta apenas em situações excepcionalíssimas expressamente previstas em lei,

Art. 95. A sobredita interferência estatal poderá, na forma da lei, ocorrer para promover o desenvolvimento, garantir a segurança institucional ou proteger os mercados e entes vulneráveis como consumidores, trabalhadores, depositantes, investidores e outros.

Art. 96. A regulação econômica dos contratos implica no regramento dos contratos empresariais inerentes à cadeia produtiva e na normatização dos contratos consumeristas destinados ao resguardo da etapa do consumo.

Como instrumento político-estrutural, o contrato é conceituado da forma abaixo descrita:

O Contrato como Instrumento Político

Art. 97. Especifica-se que, sob o prisma político, a regulação de metas e diretrizes dos contratos constituem instrumento estrutural de ação estatal no domínio econômico, pelo qual se resgata a funcionalidade da alocação eficiente de recursos e incrementa-se a

circulação de mercadorias e informações, a fomentar o desenvolvimento e promover a inclusão econômico-social.

Logo em seguida, fixam-se as diretrizes contratuais elementares:

Diretrizes Contratuais Elementares

Art. 98. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.

Parágrafo único. As relações contratuais privadas reger-se-ão pelo princípio da intervenção mínima e pela excepcionalidade da revisão contratual.

Art. 99. É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais a respeito do assunto.

Art. 100. Os contratantes são obrigados a guardar, assim, na conclusão do contrato como em sua execução os princípios da probidade e boa fé.

Art. 101. Os contratos empresariais entabulados por ocasião da cadeia produtiva regular-se-ão pelo direito empresarial e, subsidiariamente, pelo Direito Civil.

Art. 102. Os contratos entabulados junto ao consumidor, ainda que de natureza bancária ou financeira, regem-se pelo direito consumerista quando uma das partes for pessoa física, depositante bancário, correntista, investidor não-profissional, tomador de empréstimo, dentre outras situações previstas em lei.

Parágrafo único. A extensão da aplicabilidade do direito consumerista alcança também aos contratos onde uma das partes seja o microempreendedor individual, a empresa de pequeno porte ou quando houver flagrante desproporcionalidade entre a capacidade econômica da empresa contratante e do conglomerado contratado/contratante hiperssuficiente.

Art. 103. O contrato de adesão, seja ele empresarial ou consumerista, terá eventuais cláusulas ambíguas ou contraditórias interpretadas favoravelmente ao aderente.

Desta feita, com a função social dos contratos, a estipulação sobre assunção de riscos e a cláusula *rebus sic standibus* insculpidas no art. 421 e art. 421-A do CC, acerca da percepção do Direito Econômico dos contratos, restam acrescidas essas novas noções da sua função econômica, jurídica, política e até institucional.

O objetivo essencial do contrato, sob essa abordagem do Direito Econômico, consiste em *propiciar a circulação de riquezas da forma mais eficiente o possível, de maneira a harmonizar interesses inicialmente conflitantes por meio da alternativa negocial*. Tal perspectiva econômica da eficiência contratual influenciará inclusive o Direito Concorrencial, tratado a seguir.

3.3.3.7 Percepção epistemologicamente transformada da concorrência

A livre concorrência é somente um dos aspectos da ampla liberdade econômica. Apesar do alargamento normativo promovido pela nupérrima Declaração dos Direitos de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/19) com inclusão da liberdade de iniciativa, liberdade de acesso aos mercados, liberdade de precificação, liberdade de propaganda, dentre outras, verifica-se ser a liberdade de concorrência apenas uma em meio a essas várias liberdades. A concorrência em seu sentido clássico traduz-se como a possibilidade de as empresas competirem entre si a fim de conquistar mercados e angariar consumidores. O conceito ideal de competição pressupõe o equilíbrio ótimo e a paridade entre as empresas competidoras, sendo desnecessária qualquer intervenção estatal. Ocorre, no entanto, ser utópico um estado de concorrência perfeito e exsurge daí a justificativa para a interferência/controlar estatal, com o fito de corrigir falhas do mercado.

O Direito Concorrencial atual subdivide-se em dois ramos. Um é o *controle de condutas*, outro é o *controle de estruturas*. Ambas as regulações de controle visam preservar a concorrência e a higidez dos mercados¹⁰². O *controle de condutas* objetiva prevenir ou reprimir atitudes ilegais. A configuração atual distingue a repressão à concorrência desleal do art. 195 da Lei nº 9.279/95 dos atos atentatórios à livre concorrência da Lei nº 12.529/11. Um dos pontos dessa harmonização cinge-se a tentar reunir todas essas condutas sob o epíteto de crimes contra a concorrência, de maneira a facilitar o acesso e a compreensão à norma. Só essa abordagem já justificaria a sistematização. Adiciona-se, contudo, o quesito referente ao *controle de estruturas*. O controle de estruturas visa evitar a concentração excessiva de mercados ainda no âmbito administrativo do CADE. Detecta-se, entretanto, que atualmente o conceito de concorrência vai muito além do direito antitruste contemplado nas leis extravagantes.

A percepção dessa mudança epistemológica revela-se crucial na tentativa de reconstrução linguística do conceito. Calixto Salomão Filho robustece a percepção informacional dos contratos, já alinhavada no tópico anterior de contratos. Aplica

¹⁰² TAUFICK, Roberto Domingos. **Introdução ao Direito de Concorrência**. Brasília: SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico, Dez./2014.

esse preceito à concorrência. Antes de adentrar, todavia, no exame da sua visão, vale conferir o conceito atual de concorrência para somente então contrapô-lo à nova teoria. Como os contratos e a empresa, a noção hodierna de concorrência ainda agarra-se a uma concepção retrógrada, epistemologicamente ultrapassada.

Apenas para ter-se uma ideia do déficit regulatório, nem sequer há definição positiva de concorrência. Não há definição especificadora do que a concorrência efetivamente é. A conceituação de concorrência apresenta-se na lei de forma estranhamente negativa. A concorrência, como se sabe, não se reduz à estreita vinculação da repressão ao antitruste ou à deslealdade de competição. Ela vai além dessa concepção proibitiva, negativista. Calixto, devoto da nova teoria econômica institucional, comunga da *percepção informacional* da concorrência. Este autor chega a subverter a noção tradicional. Admite, por exemplo, a noção de *colaboração* entre concorrentes. A nova economia digital, a economia solidária ou ainda o atrelamento da concorrência a *interesses públicos* quando a atividade econômica for exercida por entidades públicas, concessionárias ou organizações sociais traduzem essa nova feição da concorrência¹⁰³.

A concorrência, segundo o autor, juridicamente falando, não é só a competição, mas um valor transcendente a ela. O *valor concorrência* conecta-se com a teoria do conhecimento econômico. Sobressai como a *soma do amplo acesso à informação à garantia de liberdade de escolha*. A concorrência, sob esse prisma, não seria um fim em si. Ela não se reduz ao objetivo de eliminar falhas do mercado, evitar concentrações excessivas ou preservar a higidez dos mercados. A nova percepção epistemológica da concorrência alterna para considerar também o valor concorrência. Muda-se um pouco o eixo. A finalidade do novo valor concorrência, além da preservação da higidez dos mercados, visa incrementar o bem-estar do consumidor. O bem-estar do consumidor torna-se um dos critérios norteadores da regulação da concorrência. O respaldo a esse bem-estar garantirá o desenvolvimento humano. Coloca-se, pois, a concorrência sobre uma nova plataforma epistemológica.

¹⁰³ SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica**: princípios e fundamentos jurídicos. 2 ed. São Paulo. Malheiros, 2008.

A nova epistemologia prioriza uma percepção finalística do instituto. A concorrência, como dito, é o somatório entre o amplo acesso à informação e a liberdade de escolha. Essa soma viabilizará a transmissão ao consumidor dos conhecimentos e as informações necessárias para distinguir e comparar os defeitos e qualidades dos diversos produtos disponibilizados no mercado. Uma vez na posse de tais informações, o consumidor terá maior liberdade de escolher o produto ou mercadoria que melhor lhe aprouver. Essa nova leitura enxerga a concorrência não somente como fenômeno empresarial ou institucional, situando-a na dimensão informacional e de escolha. Sob essa perspectiva, o equilíbrio ótimo concorrencial ocorrerá quando houver o equilíbrio do poder econômico, o amplo acesso à informação (correção das assimetrias informacionais), o incremento da liberdade de escolha e a produção de externalidades sociais favoráveis.

A concentração de mercados, sob essa perspectiva, seria, em tese, admitida se não houvesse grave prejuízo aos competidores do nicho de mercado avaliado e se não repercutisse de maneira desfavorável ao consumidor. Ora, é certo que monopólios e oligopólios tendem a prejudicar os consumidores, haja vista a possibilidade de manipulação da precificação em detrimento do consumidor. Quando, porém, não houver esse tipo de lesão ao consumidor, é de se aferir, no caso concreto, em que medida a concentração de mercado causa transtorno ao mercado ou aos competidores. Importante ressaltar a necessidade de regulação garantidora dos direitos dos pequenos e médios empresários locais em face da atuação das grandes corporações.

Seja por via da nova concepção informacional, da admissão do regime colaboração em paralelo ou complementarmente à concorrência ou do novo eixo concorrencial focado também na proteção do consumidor, o emergir de novas epistemologias concorrenciais alteram substancialmente o conceito atual. Ainda sem esgotar as múltiplas facetas e complexidades do instituto, transcreve-se abaixo o esboço de um novo conceito de concorrência:

Art. 34. Concorrência é a disputa entre empresas ou agentes econômicos os quais fornecem produtos, mercadorias, informações ou serviços similares num mesmo mercado, visando ampliar o acesso à informação, incrementar a liberdade de escolha e

oferecer os melhores preços, com o intuito de angariar consumidores e produzir externalidades sociais favoráveis.

§ 1º A intervenção estatal nos mercados é subsidiária e só ocorrerá nas situações previstas em lei e para corrigir graves falhas, assimetrias informacionais e distorções do mercado, de maneira a preservar a sua higidez e reprimir a concorrência desleal e abusos de poder econômico que impliquem em concentrações excessivas ou condutas ilícitas.

§ 2º A avaliação de concentração de mercado considerará não apenas a condição dos competidores mas também o efetivo prejuízo perpetrado em desfavor dos consumidores, sendo ambos os critérios utilizados para a sua classificação como excessiva.

§ 3º A concorrência não exclui a competição exercida em regime de colaboração praticada nos mercados digitais, economia solidária, parcerias público-privadas e outros.

§ 4º A concorrência entre empresas privadas e entes estatais e/ou concessionárias em mercados onde haja interesse público subjacente é regulada pelo direito privado, com vedação de favorecimentos eventualmente prejudiciais ao equilíbrio da competição.

§ 5º O regime geral de concorrência é regulado em seus pormenores em capítulo específico deste Código referente ao processo econômico.

A nova percepção epistemológica da concorrência, alçando-a à condição de valor e vinculando-a ao amplo acesso informacional e à liberdade de escolha, reverbera como mudança substancial do instituto. Não bastasse isso, a compatibilização da concorrência com a colaboração ou a possibilidade da sua conciliação com o interesse público constituem inovações dignas de menção. Afora as reconstruções linguísticas de conceitos tradicionais, avalia-se também a criação de novas definições e epistemologias estruturais.

3.3.3.8 Nova epistemologia das atividades financeiras e bancárias

As instituições financeiras, desde os tempos do seu surgimento, na cidade de Veneza, quando os comerciantes se enfileiravam defronte ao edifício *Banco Rossio*, sentados em bancos enquanto esperavam o empréstimo de dinheiro a juros para empreender viagens em busca de especiarias¹⁰⁴, possuem a função básica de *coletar, aplicar e efetuar a intermediação de recursos financeiros de terceiros*. O art. 17 da

¹⁰⁴ FERGUSON, N. **A ascensão do dinheiro**: história financeira do mundo. Tradução de Cordelia Magalhães. São Paulo: Planeta do Brasil, 2009.

Lei nº 4.595/64 assimilou essa percepção¹⁰⁵. A entrada de novas tecnologias, contudo, alterou estruturalmente as funções desempenhadas pelas instituições financeiras. A transição para a moeda digital e os ativos digitais, o surgimento dos modelos de *open banking* e de banco como plataforma impõem, cada vez mais, uma reavaliação do sentido jurídico da atividade bancária.

As atividades bancárias, a economia e as tecnologias sempre tiveram uma relação simbiótica ao longo da história, e essa correlação auxilia o aperfeiçoamento dos serviços. Ocorre, todavia, que as novas tecnologias permitem expandir o entendimento sobre o alcance da atividade bancária para além da simples coleta, intermediação e aplicação de recursos de terceiros, a açambarcar atividades mais complexas associadas à organização de informações necessárias à interligação entre dois atores dispostos a realizar operações de investimento e empréstimo¹⁰⁶.

O modelo de open banking prevê a utilização de aplicações de interface (APIs) capazes de conectar servidores internos das instituições financeiras com redes externas de prestadores de serviço, a viabilizar a adoção pelos bancos de padrões descentralizados de trabalho e atendimento. O open banking possibilita o pagamento eletrônico, o intercâmbio de dados pelos agentes dos mercados, viabiliza a interação com instituições financeiras por uso de aplicativos, autoriza a migração de conta-corrente entre bancos (portabilidade), incrementa a interoperabilidade dos sistemas de pagamento, etc.

A utilização do banco como plataforma também aproxima a atividade bancária do *modelo de mercado de dois lados*, a inaugurar um novo padrão estrutural de negócios. Sob essa perspectiva, os bancos não atuariam somente como disponibilizadores de crédito, mas também como intermediadores entre os produtores de serviços e os consumidores.¹⁰⁷ O mercado de dois lados caracteriza-se, pois, pela: (i) existência de dois ou mais grupos consumidores; (ii) criação de valor

¹⁰⁵ "Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, a custódia de valor de propriedade de terceiros". Art. 17 da Lei nº 4.595/64.

¹⁰⁶ GOETTENAUER, Carlos. Open banking e o modelo de banco em plataforma: a necessidade de reavaliação da definição jurídica de atividade bancária. **Revista da Procuradoria Geral do Banco Central**, v. 14, n. 1, Jun. 2020, p. 15.

¹⁰⁷ *Ibid.*

a partir da interligação entre dois grupos consumidores, o que se denomina externalidade indireta; (iii) internalização pelo intermediário de parte do valor criado a partir da interligação entre os dois grupos de consumidores¹⁰⁸.

A partir dessas condições, verifica-se o aparecimento de mercados em plataforma como empresas de mídia e de publicidade, redes sociais, redes de cartões de crédito, casas de leilões, etc. Os bancos podem, por conta disso, oferecer vários produtos que não sejam produzidos por eles, mas que tenham gestão externa, como venda de cartões de crédito, venda de seguros, ofertas de fundos de investimentos, etc. Esse novo modelo consta, ainda precariamente, regulado pela Resolução nº 4.656 do CMN, definidora da plataforma eletrônica como a base que conecta credores e devedores por meio de sítio de internet ou de aplicativo. Esse modelo tem avançado com a agregação da moeda digital Drex, dos ativos digitais (criptomoedas), dos sistemas de transação P2P, B2P, P2B, B2B, etc.

Considere-se que, enquanto plataforma, o banco não atua mais apenas como produtor de serviços financeiros ou distribuidor de recursos, a intermediar captação e oferta de crédito. A sua função, nessa nova percepção, seria também atuar como facilitador da interconexão entre terceiros e seus consumidores¹⁰⁹. Agregar-se-ia à atividade secular a função de fornecer infraestrutura básica para garantir a interação entre agentes econômicos ou grupos de mercado ou incrementar o engajamento destes, no ambiente negocial.

São várias as peculiaridades assimiláveis das mudanças em trâmite. Goettenauer ressalva também a alternativa das atividades bancárias também poderem ser exercidas por entidades não financeiras, quais sejam, os correspondentes bancários. Os correspondentes bancários são entes de apoio no processo de ampliação e capilarização do acesso aos serviços bancários em um país de dimensões continentais como o Brasil.

Assim, compete explicitar que, à míngua de inexistir um conceito específico de atividade bancária, esta poderia ser equiparada à atividade financeira do artigo 17, da Lei nº 4.595/64. O conceito de atividade financeira contido nesse dispositivo,

¹⁰⁸ EVANS, D. D. The antitrust economics of multi-sided platform markets. *Yale Journal Regulation*, v. 200, n. 2, 2003.

¹⁰⁹ EBA. *Understanding the business relevance of open APIs and open banking for banks*. Paris: Euro Banking Association, 2016, p. 35.

entretanto, não é mais capaz de suportar a complexidade da própria atividade bancária, a qual, além das funções tradicionais, incorpora a incumbência de atuar como plataforma estrutural de negócios, funcionando também como entidade gestora de informações, instituição geradora de valor econômico a partir de extração e processamento de grandes volumes de dados desorganizados.

Não bastasse isso, além dessa reconfiguração da definição de atividade bancária, expandem-se, no sentido contrário, inflexões como a noção das próprias atividades bancárias como não privativas de instituições financeiras. A terceirização dos serviços bancários levados a ensejo pelos correspondentes bancários constitui exemplo disso. Dadas essas considerações, opta-se por situar a atividade bancária como espécie de atividade financeira, a alargar o seu conceito de maneira a abranger serviços como o open banking, atuação em mercado de dois lados no modelo plataforma, etc. Ou, como abaixo sugerido:

Conceito de Sistema Financeiro e Atividade Financeira

Art. 392 O Sistema Financeiro Nacional é o ecossistema negocial onde um conjunto de entidades e instituições promovem a intermediação financeira entre credores e tomadores de recursos, sendo suas funções precípua:

- I- garantir a estabilidade do poder de compra da moeda;
- II- zelar pela construção e manutenção de um ecossistema financeiro sólido e competitivo onde tais intermediações possam ser efetuadas com segurança e eficiência;
- III- absorver os recursos obtidos a partir da economia nacional ou por captação estrangeira, a viabilizar investimentos, ofertas de crédito e estruturar arranjos institucionais de maneira que tais intermediações financeiras produzam externalidades favoráveis, a fomentar o desenvolvimento e promover o bem-estar econômico da sociedade.

§ 1º Considera-se atividade financeira, para efeitos da legislação em vigor, a atividade que tenha por objeto principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira e custódia de valor de propriedade de terceiros.

§ 2º Consideram-se atividade financeira a atividade bancária, as atividades securitárias, transações monetárias e cambiais, operações com títulos de capitalização, financiamentos imobiliários, as transações de valores mobiliários, derivativos, criptoativos e demais ativos financeiros.

§ 3º Reputam-se também como atividade econômico-financeira a atuação de instituições financeiras, bancárias e outras como plataformas ou infraestrutura garantidoras da interação entre os diversos agentes econômicos no ambiente negocial.

§ 4º A captação, gestão e processamento de grandes volumes de dados e informações geradores de valor econômico por bancos, empresas de mídia e outras instituições também é considerada, para efeitos deste código, atividade econômico-financeira.

3.3.3.9 Criação de novos conceitos econômicos

Versou-se introdutoriamente no tópico 3.3.2 sobre a construção de novos conceitos. Tratou-se, nos tópicos imediatamente precedentes a este, não propriamente sobre a elaboração de novos conceitos, mas sobre a reformulação de conceitos já existentes. A mudança do significado, alcance ou estrutura epistemológica do termo nem sempre ocasiona uma alteração na nomenclatura. O rótulo externo do instituto é preservado, mas o conteúdo encapsulado jaz modificado, atualizado. Viu-se, até aqui, a reformulação semântica de definições já existentes. Embora não tenha sido possível aquilatar todos os critérios necessários para tal elaboração como coerência, diferenciação, definição, clareza, operacionalização (medidas, indicadores, precisão), validade (acurácia, verdade, confiabilidade), utilidade de campo, utilidade analítica/empírica, ressonância, abrangência, dentre outros¹¹⁰, a definição lançada é relativamente robusta. Não se descarta, como salientado por Gerring, a execução do já aludido teste de stress conceitual, com o fito de verificar se esse feixe de elementos se sustenta nos conceitos propostos¹¹¹.

Efetuada este aparte, especifica-se, contudo, não serem os novos conceitos aqui versados neologismos criados a partir de coisas pobremente articuladas ou renovação de conceitos existentes, como dito ao início do tópico 3.3.2. Aparecem na economia, cada vez mais, termos nunca usados. Tais vocábulos surgem no esteio de uma ruptura paradigmática. As transformações em curso, principalmente as condizentes à revolução tecnológica, não encontram parâmetros em experiências

¹¹⁰ GERRING apud BRAGA, Ricardo de João; GUIMARÃES, André Sathler. Legística: inventário semântico e teste de estresse do conceito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 48, n. 191, jul./set. 2011.

¹¹¹ GERRING, John. **Social science methodology**: a criterial framework. Cambridge: Cambridge University, 2001.

anteriores e constituem inovações genuínas. A diferença para o item precedente, então, consiste na criação conceitual e não da reelaboração. O esforço centra-se em definir *situações completamente novas*.

O aproveitamento econômico da internet, nanotecnologia, automação robótica, inteligência artificial, negociação algorítmica, software, know-how, semicondutores, neurodireitos, biotecnologias e as já mencionadas fintechs, startups, criptomoedas, moeda digital Drex, economia do conhecimento, digitalização dos contratos e a sua massificação, smart contracts, novos modelos de negócio, economia criativa, economia solidária causaram e ainda causam impactos significativos na realidade. Prova maior disso são as verdadeiras *legislações de emergência* editadas no ímpeto de regular essas situações. Exsurgem, assim, de maneira atabalhoada, diversos marcos civis como a Lei Complementar nº 182/2021 (marco civil das startups), Lei nº 12.695/14 (marco civil da internet), Lei nº 9.279/96 e Lei nº 11.196/05 (marco civil dos incentivos às inovações tecnológicas, proteção à propriedade industrial e startups), Lei nº 14.478/22 (marco civil das criptomoedas), Lei nº 8.661/93 e PLS nº 2.338/23 (marco civil da inteligência artificial).

Outros temas como inovações em processos de gestão/produção, cidades inteligentes, impactos das inovações nas relações laborais (teletrabalho, prevenção contra desemprego massivo) também inserem-se nesse contexto. O movimento estrutural de absorção linguística das novas realidades emergentes é um fato. A sua adequada regulação normativa revela-se como necessidade, entretanto prevalece o imprevisto. O casuísmo de definições elaboradas de afogadilho, sem critérios explícitos ou testes de estresse conceitual, põe em xeque qualquer tentativa séria de regulação.

Desponta a imprescindibilidade de uma matriz epistemológica capaz de orientar e harmonizar esse arcabouço normativo, tornando-o mais coeso, coerente e íntegro. Assim, além de albergar conceitos linguisticamente reformulados, o Código Econômico traz o inventário semântico de institutos novos. Institutos já existentes na realidade empírica, cujas conceituações carecem de vestimenta jurídica. Não se cuida apenas de identificar ou mapear realidades emergentes ou formular a esmo novos conceitos, mas sim avaliar se esses novos conceitos são *relevantes* e

pertinentes dentro do contexto da nova epistemologia agasalhada pela codificação vindoura.

Além da concepção *desenvolvimentista*, o projeto de codificação enfeixará uma percepção *schumpeteriana*. Ou seja, situa o estímulo e a proteção às inovações como uma das suas diretrizes orientadoras. Tal arcabouço normativo não somente filtrará valores ou novidades empíricas, mas também auxiliará na reaproximação estrutural dos centros de pesquisa/acadêmico do setor produtivo, a reforçar inclusive o fomento à cultura da inventividade/criatividade e do empreendedorismo, a construir um sólido arranjo normativo favorável ao desenvolvimento. Os novos conceitos, lastreados nesses fundamentos epistemológicos e seus respectivos entrelaçamentos, são, portanto, incutidos na codificação. Como os princípios, formarão uma rede concatenada capaz de fornecer sustentabilidade uns aos outros e viabilizar sistematização e harmonização mais eficientes.

3.4 Dimensão deontológica: valores éticos e principiologia jurídica

A evolução epistemológica durante o século XX viabilizou a mudança da abordagem valorativa, ética e deontológica no Direito. Acentua-se, nesse sentido, o fato de a chamada *jurisprudência dos interesses*, preconizada por Heck, ter propiciado a virada metodológica empreendida por Inhering¹¹². Apesar dos já mencionados exageros do neopragmatismo rortiano, foi a jurisprudência dos interesses que permitiu o surgimento da jurisprudência dos valores, como descrito por Guerra Filho:

¹¹² Em relação à chamada "Jurisprudência dos Interesses", preconizada em princípio do século por P. Heck, é consenso entre os estudiosos ter sido ela propiciada pela "virada metodológica" empreendida por Jhering na fase tardia do seu labor científico, o que era conhecido pelo próprio Heck. Com isso, dá-se uma fundamental mudança no enfoque, em teoria do direito, no sentido de se visualizar os problemas, a que as normas jurídicas destinam-se a resolver, o que deve suscitar uma preocupação maior com a resolução de problemas, advinda da aplicação das normas, do que, por exemplo, com a manutenção da dogmática de uma delas no sistema normativo já mais próximo de nós, no segundo pós-guerra, a retomada da forma tópica, problematizante, de pensamento da ciência do direito, propugnada por T. Viehweg, representou um vigoroso impulso no sentido de reforçar a absoluta necessidade de uma tal postura, para que a dogmática jurídica possa cumprir a sua função social. Para usar o termo de N. Hartmann, empregado por Viehweg, trata-se de retomar uma forma aporética de pensamento, complemento necessário da forma sistêmica, axiomática. GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Introdução à filosofia e à epistemologia jurídica*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 148-149.

Jhering introduz o método teleológico de interpretação, pelo qual se há de buscar, para além da interpretação gramatical, filológica, histórica e sistemática, a finalidade social, os interesses individuais e coletivos e públicos. [...] É essa ideia de proporcionalidade, de sopesamento entre bens jurídicos conflitantes, que será projetada no centro da ciência metódica interpretativa, na Jurisprudência dos Interesses e mais ainda, naquela forma como ela se apresenta hoje, a "Jurisprudência das Valorações (*Wertungsjurisprudenz*). Nessa "mudança de paradigmas" (Krawietz) não se pode deixar de assinalar a evolução da ideia inicial de Jhering, *até chegar à atual Jurisprudência das Valorações, onde os interesses são transmutados em valores, consagrados em princípios jurídicos, positivados, em geral, na Constituição*¹¹³.

Essa abordagem, como já dito, veio a ser reforçada pela teoria habermasiana. Aperfeiçoou-se a explanação da mecânica dessa assimilação ética no plano da democracia procedimental. Essa percepção agrega-se estruturalmente à corrente neopositivista. A positivação de princípios segue esse preceito, mas antes carece verificar algumas distinções básicas entre leis naturais e leis escritas, entre normas e princípios, para só então avaliar como as novas éticas e deontologias têm sido principiologicamente absorvidas em nosso ordenamento.

3.4.1 Leis naturais, leis econômicas, éticas econômicas e leis de Direito Econômico

Vale registrar algumas diferenciações básicas, antes de adentrar no exame principiológico. Embora possa soar, *a priori*, irrelevante, as distinções previnem contra confusões terminológicas ou ambiguidades. A discriminação entre leis naturais e normas afigura-se, sob esse prisma, assaz relevante. As leis naturais referem-se às uniformidades empíricas existentes na natureza. São universais, independem da volição humana. Existem independentemente de já terem sido constatadas ou não. A lei da gravidade, a lei de Lavoisier, a lei da termodinâmica, etc. As *leis econômicas* tendem a assumir essa feição, não se confundem com *éticas econômicas* e tampouco com *leis de Direito Econômico*. As leis econômicas versam sobre fenômenos econômicos empiricamente aferíveis. Lei da oferta e suas

¹¹³ GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Introdução à filosofia e à epistemologia jurídica*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 150.

subdivisões (oferta complementar, oferta competitiva), lei da demanda e suas estruturas, taxa de câmbio e outras regularidades.

As *éticas econômicas* situam-se numa região intermediária. Localizam-se entre o fenômeno empírico econômico e o ordenamento jurídico. As éticas econômicas ligam-se à deontologia, aos valores axiológicos e outros absorvidos pela economia nas últimas décadas. Coexistem com as deontologias jurídico-econômicas. Conectam-se, de modo geral, à moral, às variadas formas de justiça (justiça comutativa, justiça retributiva, justiça distributiva, justiça social, justiça retributiva) e, claro, aos princípios jurídicos-econômicos, objeto de estudo deste tópico. A ética econômica do desenvolvimento humano de Sen é uma ética emergente. Essa nova ética econômica, fundada no preceito kantiano de liberdade, mescla-se à concepção rawlsiana de justiça. Mormente tenha refundado a epistemologia e deontologia econômica, essa mudança estrutural, contudo, ainda resta pendente de juridificação. A absorção dessa ética como princípio jurídico econômico, e a sua positivação como direito exigível é um dos maiores desafios travados nesta seção.

As leis de Direito Econômico, por fim, são as tradicionais leis regulatórias do ambiente econômico sob a perspectiva jurídica. São elas, como dito ao início desta seção, a projeção da cultura e valores éticos de uma sociedade no plano normativo. Estabelecem regras de concorrência, criminalizam condutas abusivas, resguardam liberdades econômicas básicas e protegem a higidez dos mercados.

3.4.1.1 Leis de Direito Econômico: a classificação de Pésio Arida

Pésio Arida assinala ser na historicidade econômica que o pensamento econômico encontra a sua maior lacuna¹¹⁴. Não à toa, a presente tese iniciou-se

¹¹⁴ "Uso aqui a expressão historicidade da norma, em vez de história da norma, de forma proposital. Tomo a historicidade no sentido mais amplo do termo, designando como historicidade da norma o modo de ser da norma no mundo histórico. Do ponto de vista da pesquisa em economia sobre a norma importa entender não apenas como a norma evoluiu historicamente – a história da norma propriamente dita, mas em particular, como pode vir a evoluir em circunstâncias diferentes. É este o entendimento que importa para fundamentar propostas de políticas econômicas. E o entendimento de como a norma pode evoluir em situações diversas, e sua possível interação com desdobramentos futuros da vida econômica, visto na perspectiva e na linguagem da pesquisa em direito, pertence ao

justamente a abordar essa historicidade cultural. A historicidade da norma econômica é destrinchada na seção III, onde se trata do inventário das leis de Direito Econômico, do seu itinerário histórico, da jurimetria aplicada a essa taxonomia normativa, do processo de aproveitamento dos conteúdos normativos, etc. Segundo Arida, uma pesquisa nesse sentido pode inclusive auxiliar no desenho de políticas econômicas. Como já salientado, vai-se aqui um pouco além. Sustenta-se a viabilidade de empreender verdadeiro rearranjo institucional com base em tais análises.

Arida cataloga as normas de Direito Econômico como normas de distorção, normas corretivas e normas fundantes. Normas de distorção são as editadas com o objetivo de impor valores os quais, por vezes, terminam por distorcer o equilíbrio dos mercados. O impacto de algumas normas, consoante Arida, pode ser, sob determinadas circunstâncias, negativo. A norma corretiva é uma interferência no equilíbrio de mercado eficiente em consonância com o ótimo paretiano. A edição de normas para corrigir falhas de mercado como concentrações excessivas, assimetrias informacionais revela-se necessária. As normas fundantes têm a função de estruturar os contratos e os mercados de maneira a construir um ambiente econômico institucionalmente mais seguro. A regulação macroprudencial, a preservação do princípio da confiança, a regulação da intermediação financeira entre poupança e investimento, a regulação estrutural dos contratos e dos direitos de propriedade integram essa espécie de norma¹¹⁵.

A classificação de Arida é assaz necessária, mas ousa-se aqui lançar outra classificação a qual talvez ajude a complementar essa visão acerca da importância da norma de Direito Econômico. A catalogação sugerida situa as normas de Direito Econômico como normas de assimilação, normas defensivas e normas de transformações. As normas de assimilação são as viabilizadoras da absorção de antigas leis de Direito Econômico, a aproveitar o seu conteúdo útil no novo ordenamento. Normas de Direito Econômico defensivas protegem a estabilidade institucional do sistema econômico-financeiro contra situações excepcionais como

campo da historicidade e não da história." ARIDA, Persio. A pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma. **Revista Direito FGV**, v. 1, n. 1, 11-22, maio de 2005, p. 12.

¹¹⁵ ARIDA, Persio. A pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma. **Revista Direito FGV**, v. 1, n. 1, 11-22, maio de 2005.

crises sistêmicas, eclosão de guerras, crises monetárias, etc. As normas econômicas de transformação, por fim, seriam as concebidas para construir arranjos normativos e institucionais favoráveis ao implemento de mudanças empíricas e direcionadas ao desenvolvimento.

3.4.1.2 Diferenças entre normas e princípios

Mostrou-se até agora a distinção básica entre leis naturais e leis de direito. Essa é uma percepção bem mais ampla. Juridicamente falando, o mais correto seria falar em normas naturais e normas jurídicas. Aliás, a expressão norma, como se confere, é bem mais alargada. Ávila, por exemplo, parte da premissa de um conceito amplo não de princípio, mas de *norma*. Princípios também são normas. Princípios são normas não escritas. As regras, por sua vez, são as leis escritas¹¹⁶. Existe todo um itinerário de evolução da natureza dos princípios. Não convém, no entanto, aprofundar aqui tais meandros. Vale, por ora, destacar que, consoante Ávila, a norma não seria apenas o texto ou o conjunto deles, mas sim os *sentidos construídos* a partir da interpretação sistemática dos textos normativos.

Essa noção de Ávila é importantíssima. Apesar disso, ela restringe a avaliação do problema justiça somente no momento de interpretação e aplicação da norma, como defendem as correntes concretistas das jurisprudências dos valores. O ponto aqui é não apenas inserir a ética como parâmetro aferível estritamente no instante de aplicação da lei, mas sim incuti-lo na própria manufatura da lei. A intenção é complementar a percepção ética, a introduzir o valor na lei. Não basta a justiça na aplicação da lei. A própria lei deve ser intrinsecamente justa. As brechas ou falhas de redação da lei não raro deturpam a sua aplicação ao ponto de ir contra a sua intenção original. A codificação anseia evitar inclusive esse tipo de situação.

Feita essa ressalva, observa-se ser Ávila feliz ao confeccionar a sua definição geral de norma. A norma é o conteúdo, o sentido construído na lei ou no princípio. Equivoca-se o autor, todavia, ao vincular e limitar esse sentido à interpretação sistemática. Existem interpretações históricas, teleológicas e outras as quais não

¹¹⁶ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2021.

podem ser menosprezadas. Mais. As normas não se prestam estritamente à interpretação, servindo também como elemento de construção do Direito e estruturação dos códigos e do próprio ordenamento jurídico. O próprio Ávila sublinha isso¹¹⁷. Esse doutrinador afirma independência a norma de dispositivo escrito para existir. O princípio, consoante a doutrina clássica, limita-se à mera *descrição* de uma ética e possui baixa normatividade.

Assim, dentre as normas, somente a regra escrita tem a característica *prescritiva*. Apenas o dispositivo escrito encerra em si uma ordem vinculativa. Essa prescrição determina uma obrigação, permissão ou proibição. Há coercitividade. O princípio, ao contrário, não é prescritivo. É uma descrição, limitando-se a ser uma diretriz não vinculativa. Ávila sublinha, entretanto, que, apesar de ser meramente descritivo e não prescritivo, o princípio não se restringe a ser uma descrição estática de significados. O autor vislumbra a possibilidade de *mutações semânticas* do conteúdo e do alcance dos princípios. Tal característica, em específico, vai além de sua mera descrição. Viabiliza a *construção* e *reconstrução* de significados. Acaso não se afeioasse estritamente à percepção dessas mutações no âmbito da aplicação jurisdicional do princípio e as considerasse na dimensão do processo de formação da lei escrita, essa concepção adequar-se-ia perfeitamente à teoria habermasiana, como assinalado nos parágrafos anteriores. Ávila filia-se à perspectiva de Alexy. Vê o juiz como destinatário último da norma. Habermas, estruturalmente mais democrático, encara o próprio povo – e não o magistrado – como destinatário final da norma. A percepção habermasiana, mais complexa, consegue enxergar o ciclo hermenêutico como um todo circular.

Os princípios, assim, embora não sejam propriamente prescritivos, podem ter a sua descrição/significado alterado pelo decurso do tempo ou por mudanças circunstanciais. Constroem e reconstroem o direito. Há, contudo, um espaço de modificação. Ela não pode jamais violar as balizas éticas mínimas da dignidade humana ou reverberar em retrocesso social. Eis os limites. Apesar de não abordar esse último quesito, Ávila tece outras considerações dignas de menção. Inspirado em Larenz, o autor especifica a viabilidade da *sistematização circular dos princípios*

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 31.

na codificação¹¹⁸. Essa sistematização circular, diversamente da linear, admite a influência recíproca entre princípios e normas. Não só os princípios escoram-se na filosofia e deontologia basal às leis escritas. O contrário também pode ocorrer. Relação dialógica, reflexiva. A utilização dos princípios como vigas de estruturação e sistematização da codificação, ademais, é tratada adiante, em tópico específico.

3.4.1.3 Conceito geral de princípio

A conceituação de princípio jurídico é dificultosa. Etimologicamente, princípio significa origem, começo¹¹⁹. Silva define-os como reflexo da cultura jurídica de uma sociedade em determinada época. Os princípios, segundo ele, embasam-se na historicidade e traduzem os valores éticos vigentes¹²⁰. A conceituação soa razoável, mas peca por insculpir definição bastante ampla de princípio. Esse autor, diferente de Ávila, engloba fundamentos, valores, axiomas, etc. Confusão trivial. Essa distinção, assim, é minudenciada adiante. Antes disso, porém, conferem-se outras concepções, igualmente válidas. Pululam as mais diversas conceituações de princípio. Além da percepção de Ávila, subsistem as conceituações de Bonavides, Ivo Dantas e do próprio Habermas.

3.4.1.4 Conceito de princípio de Bonavides

Bonavides não chega a confeccionar uma definição autoral de princípio. O jurista, nesse ponto, limita-se a replicar conceituações formuladas por outros doutrinadores. Prefere não imiscuir-se nesse terreno espinhoso. Enumera diversas definições. Colaciona as concepções de Luíz-Diez Picazo, F. de Clemente, etc. Destaca-se, no entanto, a alusão à conceituação apresentada pela jurisprudência da Corte Constitucional Italiana. Esta, datada de 1956, define como princípios do

¹¹⁸ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2021.

¹¹⁹ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI**: o dicionário da língua portuguesa. Curitiba: Positivo, 2004.

¹²⁰ SILVA, Ivan Luiz da. Introdução aos princípios jurídicos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 40, n. 160, out./dez. 2003.

ordenamento jurídico as orientações e as diretrizes de caráter geral e fundamental deduzíveis da conexão sistemática, da coordenação e da íntima racionalidade das normas editadas num dado momento histórico. Essa conceituação, como se avalia adiante, traz componentes relevantes¹²¹.

3.4.1.5 Conceito linguístico de princípio de Habermas

Habermas não nega os princípios. Muito ao contrário. Afirma-os inclusive sob a abordagem processual da democracia. O autor diferencia moral e direito. Situa os princípios numa região intermediária. Os princípios políticos, os princípios morais e os princípios do Estado de direito, consoante o autor, devem estar concertados nesse processo de reconstrução legítima do direito. Habermas evidencia ser o princípio do discurso essencial para esse processo comunicacional. O discurso não se confunde com o princípio moral. Apesar de não submeter um ao outro, o autor não descarta a possibilidade de agregação do sentido moral ao princípio do discurso. O princípio do discurso só se transforma em princípio democrático quando de sua institucionalização jurídica. O Direito em si funciona como *medium* nesse processo de autolegislação democrática.

Habermas dispõe de uma noção bastante alargada de princípio. A redução à matriz linguística comum permite a conjugação de princípios morais, princípios políticos e princípios jurídicos. O processo democrático absorve a dignidade humana, assimila éticas, morais, etc. Primordiais para a construção e reconstrução *normativa* do direito. A perspectiva habermasiana diverge da dworkiniana ou de Alexy. Estes últimos consideram o juiz, e não o povo, como destinatário final da norma jurídica. Habermas coloca que a norma começa, termina e recomeça na vontade do povo. Outra diferença é o fato de Habermas negar a possibilidade de ponderação de princípios. O autor explica o receio. A negação do balanceamento advém do risco deste implicar perigosa relativização e pelo perigo de materializar-se na prática como tirania do Judiciário ou causa de insegurança institucional. Constitui também esse o motivo de Habermas refutar a hierarquização dos princípios entre si¹²².

¹²¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

¹²² HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre a facticidade e validade no Estado democrático de

Há outros quesitos dignos de menção. Habermas pontua não depender a legitimidade apenas da mudança de paradigmas, referindo-se ela também às alterações metodológicas. Habermas também admite o fluir *complementar* de princípios morais em direção ao processo normativo. Prefere-se, aqui, contudo, refinar a percepção. Classifica-se como éticas ou deontologias em vez de moral, a fim de não minar a neutralidade institucional. Quanto às distinções entre normas e princípios, Habermas também adota critérios diferenciais próprios.

A norma, consoante Habermas, não é um conteúdo. Não engloba o princípio. O estudioso refere-se a ela como Ávila o faz com relação às regras escritas. A norma tem uma pretensão de validade binária (válido x inválido). A validade deontológica da norma, por sua vez, implica um sentido absoluto e universal (o bem comum). As normas, por fim, não podem ser contraditórias se consideradas reciprocamente umas com as outras. O princípio, por seu turno, são valores. Tais valores não são universais. São preferências entre várias opções válidas. Os princípios são flexíveis e concorrem entre si, sem se excluírem. Apesar de admitir essa flexibilidade em meio ao processo de construção normativa, Habermas opõe-se explicitamente à visão hierarquizada de valores preceituada por Dworkin. Essa percepção procedimental é a adotada por esta pesquisa.

3.4.1.6 Conceito de Ivo Dantas

Ivo Dantas traz uma das conceituações mais completas e perspicazes de princípio. Transcreve-se abaixo o teor de sua definição:

Para nós, PRINCÍPIOS são categoria lógica e, tanto quanto possível, universal, muito embora não possamos esquecer que, antes de tudo, quando incorporados a um sistema jurídico-constitucional positivo, refletem a própria estrutura ideológica do Estado, como tal, representativa dos valores consagrados por uma determinada sociedade.¹²³

direito. v. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990, p. 312-317.

¹²³ DANTAS, Ivo. **Princípios constitucionais e interpretação constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1995, p. 59.

O conceito acima mencionado é primoroso. A única sugestão de alteração versa acerca da necessidade de substituição do termo *ideológica* por *filosófica*. Até a expressão *deontológica* encaixar-se-ia de maneira mais adequada. Como se vê adiante, o princípio da racionalidade econômica impede a contaminação das normas e princípios de Direito Econômico por ideologias. Elucide-se. A possibilidade de afetação por uma ética humanista não se confunde com ideologização. Onde se lê "refletem a própria estrutura ideológica do Estado", assim, deve-se ler "refletem a própria estrutura *filosófica* do Estado". A conceituação de Dantas, acima colacionada, desta feita, traz em seu bojo ingredientes estruturais mais próximos da perspectiva habermasiana. O ambiente cultural é a real fonte normativa. O aparato estatal atua como mero agente institucionalizador do consenso democrático. Eis porque se situa ela, juntamente à visão de Habermas, como a mais adequada.

3.4.1.7 Outras conceituações

Vários outros doutrinadores esboçaram definições de princípios. Carmen Lúcia Antunes Rocha conceitua-os como a "essência de uma ordem, seus parâmetros fundamentais e direcionadores do sistema normado"¹²⁴. Reale define princípios como "verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e práxis"¹²⁵. Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, acentua ser o princípio um:

[...] mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre as diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das

¹²⁴ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 21.

¹²⁵ REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 308.

diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome de sistema jurídico positivo.¹²⁶

3.4.1.8 Evolução da natureza jurídica dos princípios e a posição pós-positivista

A evolução da juridicidade dos princípios atravessa três fases distintas. A fase *jusnaturalista*, o período positivista e a etapa pós-positivista. A *fase jusnaturalista*, mais antiga, deriva da escola histórica do Direito. Caracteriza-se pela aproximação da dimensão ética do conceito de justiça, com baixa normatividade. A doutrina dos princípios surge, como já salientado, em tempos primevos. Liga-se a um ideal de justiça fundado no Direito natural, impregnado pela influência de leis divinas, leis morais humanas, etc. Formulações axiomáticas¹²⁷. Subsiste a regular informalmente a parte não escrita do Direito, após o surgimento do positivismo. Conecta-se ao Direito consuetudinário e aos costumes dos tribunais (jurisprudência). Tal noção de princípio é amorfa, maleável e ajusta-se não à criação do direito, mas à sua aplicação prática.

Aventou-se no capítulo da abertura sistêmica das codificações sobre a possibilidade de positivação dos princípios. O BGB Alemão foi um dos primeiros códigos a adotar essa estratégia normativa. Gordillo Cañas enfatiza a eficiência dessa válvula de segurança dos códigos.¹²⁸ O movimento de codificação provocou a decadência do Direito natural. A positivação dos princípios pelos códigos, contudo, não logrou o êxito almejado. Essa absorção principiológica inicial não reverberou em aumento da normatividade. Assim, apesar de inseridos formalmente na legislação, os princípios, nessa segunda fase, padecem como reles normas programáticas. Propositivas, letra morta. Apesar de Bobbio encarar os princípios como normas fundamentais, tal não modifica a sua baixa eficácia e mínima efetividade.¹²⁹

¹²⁶ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. In: **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 14, n. 57-58, p.233-256, jan./jun. 1981.

¹²⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

¹²⁸ CAÑAS, Gordillo apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

¹²⁹ BOBBIO, Norberto. **Teoria del ordinamento giuridico**, p. 181-182 apud *Ibid.*, p. 269.

Boulanger inaugura a terceira fase do pós-positivismo. Este autor efetua o primeiro estudo analítico dos princípios¹³⁰. Boulanger enxerga a diferença de natureza entre as regras e os princípios. Identifica a característica diretiva dos princípios, seu amplo alcance e reputa-os ao espírito de uma legislação, a contribuir com a construção jurídica do Direito. Esser, em sua clássica obra "*Grundsatz und norm* (Princípio e norma)" aprofunda a pesquisa. A percepção dos princípios evolui. Betti considera-os como critério de avaliação, ao passo que Bobbio progride ainda mais. Bobbio fala em critérios diretivos e critérios programáticos. Larenz, de sua parte, alude aos princípios abertos. Grabitz entrevê a textura aberta de princípios como a dignidade da pessoa humana, o Estado de direito, a liberdade, a igualdade, etc. Abre-se, enfim, a porta para o real incremento da normatividade dos princípios.

Alexy, Dworkin e Crisafulli elevam o princípio à categoria de norma. A norma, nessa acepção, incorporaria, como expressado por Ávila em linhas anteriores, tanto as regras como os princípios. Grabitz acentua, posteriormente, deixar o princípio de ser apenas a *ratio legis* para metamorfosear-se em *lex*. Nota-se, como já salientado, a partir da segunda metade do século XX, com a ruptura paradigmática da hermenêutica filosófica. A reaproximação do Direito com a moral reverbera num processo acentuado de densificação normativa dos princípios. Larenz passa a considerar o princípio como verdadeira regra de aplicação imediata, vinculativa e com normatividade. Nasciam os *rechtssatzförmige Prinzipien* (princípios normativos). O pós-positivismo de Müller e Dworkin continuaram essa construção. A doutrina da normatividade dos princípios encontra respaldo na teoria geral do Direito e na filosofia do Direito.

Os princípios assumem protagonismo nos ordenamentos jurídicos. A partir da promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, várias constituições positivam princípios, internalizando-os. Os princípios foram e ainda são importantes para a estruturação dos ordenamentos jurídicos e constitucionais. Aparecem, todavia, algumas anomalias, como as detectadas por autores como Habermas e Marcelo Neves. Tais autores, sem descurar da ressalva acerca da necessidade de

¹³⁰ BOULANGER, Jean. Principes généraux du Droit Positif. In: **Le Droit Français au Millieu du Siecle, Études Offertes à Georges Ripert**, t. I, p.51 apud *Ibid.*, p. 272.

preservação das éticas de justiça como vetores axiológicos do sistema, alertam para o perigo da banalização da aplicação principiológica.

Essa banalização, como a já citada exacerbação do neopragmatismo rortiano da democracia pluralista radical, pode reverberar como fator de desestabilização institucional, insegurança jurídica e até tirania jurisdicional. Nem tanto ao abstracionismo kelseniano, nem tanto ao pragmatismo radical, pois ambos os extremos se encontram na temerária relativização. A principiologia é instrumental ético imprescindível para a codificação. Oxigena a norma, mantém a funcionalidade de um sistema jurídico, permeia valores a serem seguidos, tanto na aplicação da norma como na elaboração de outras leis. Apesar disso, convém tomar precauções contra os riscos. A despeito da necessidade da sistematização de um leque principiológico amplo e sólido em que o sistema possa se ancorar, carece também calibrar a correta intensidade dos seus conteúdos.

3.4.2 Constituição econômica, ordem econômica, princípios constitucionais econômicos, crítica e codificação

3.4.2.1 Constituição econômica e ordem econômica

Tavares compara a Constituição da República de 1988 às suas predecessoras. Acentua serem as configurações da CF/67 e da EC nº 1/69 bem mais intervencionistas que a CF/88 e, diante dessa constatação, labela esta última como liberal e capitalista.¹³¹ Assim, apesar de rotulada como dirigente, se comparada com as anteriores, a CF/88, é, na verdade, liberal. A regulação assegura a liberdade econômica. Porém, a resgatar desde o início, a doutrina chancela a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição da Weimar de 1919 como as primeiras a trazer preceitos sociais e econômicos. Tavares assinala, contudo, ter sido o Tratado de Maastrich o primeiro ato a repercutir como constituição econômica comum celebrada entre diversos países europeus, a estabelecer regras para a livre circulação de mercadorias, livre circulação de capital, etc.

¹³¹ TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 3 ed. São Paulo: Método, 2011.

O complementar Tratado de Lisboa, de 2007, aperfeiçoou essa concepção. Introduziu um *princípio mínimo de convergência entre políticas econômicas* (ou uma ideia de governança monetária) e um *standard mínimo em termos de direito social*¹³². A Constituição econômica brasileira traz essa matéria sob o epíteto “ordem econômica”. Grau debate sobre a nomenclatura. Cita José Avelãs Nunes e sugere a intenção de evitar ambiguidades. A expressão sistema poderia ser interpretada como sistema econômico empírico. Sistema como o são o capitalismo, o socialismo, etc., quando, na verdade, cuida-se de um sistema jurídico econômico¹³³. E, para evitar a confusão da dimensão normativa com o plano empírico, segundo consta, usou-se o termo ordem econômica. Eis a explicação de aludir-se a um sistema financeiro na CF/88 e não haver previsão similar de um sistema econômico.

Essa preocupação encerra uma ambiguidade enfrentada logo ao início desta seção, quando se explicou a diferenciação entre leis econômicas e leis jurídico-econômicas. Tal ordem econômica, ainda consoante Grau, resulta da junção de normas econômicas, texturas principiológicas, políticas econômicas, etc. Interessam, a esta altura, os princípios jurídicos e econômicos.

3.4.2.2 Princípios constitucionais de Direito Econômico

Grau detecta uma ampla gama de princípios. Alude ele a princípios fundamentais de Direito Econômico, como os princípios da dignidade da pessoa humana, o princípio dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o princípio da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades regionais. Todos eles estão previstos nos artigos 1º e 3º, da CF/88.

Atrai ainda a sujeição da ordem econômica (mundo do ser) aos ditames da justiça social (art. 170, caput, CF/88). Elenca princípios como a soberania nacional e outros insculpidos no art. 5º no art. 170 da CF/88 como a propriedade e a função

¹³² SILVEIRA, Alessandra. Beethoven e o Tratado de Lisboa (a propósito do actual estágio de integração europeia). **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, ano 2, n. 5, p. 51-66, jan.-mar. 2008.

¹³³ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 20 ed. São Paulo: Malheiros. p. 164.

social da propriedade, a livre concorrência, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e sociais, a busca do pleno emprego e o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. Arremata-se, por fim, a menção ao princípio da integração do mercado interno ao patrimônio nacional.

Seria de se supor o fato da junção de todos esses princípios reverberarem numa tessitura apta a sustentar a estrutura da codificação. A realidade, contudo, não é esta. A pretexto de trazer uma textura aberta, a verdade indigesta é que foram tantas as emendas constitucionais editadas sobre o assunto nas últimas décadas que a base principiológica do Direito Econômico transformou-se numa pastosa colcha de retalhos. Acresceram-se, casuisticamente, princípios aleatórios. O princípio da defesa do meio ambiente, por exemplo, foi incluído pela Emenda nº 42. Tão impreciso que até foi objeto de reformulação por emenda posterior. Adicionou-se também o princípio do tratamento favorecido à empresa de pequeno porte na emenda constitucional. O legislador esqueceu-se, entretanto, de enxertar também o princípio da proteção ao microempreendedor individual.

Tais exemplos chegam a ser anedóticos. Fácil contabilizar a insegurança jurídica causada por tais situações. Insegurança constitucional. O cenário piora quando se depara com os projetos de emenda constitucional em trâmite. Subsistem, por exemplo, dois projetos com redações diferentes para o mesmo inciso X do art. 170. A PEC nº 69/2019 inclui a economia solidária como princípio nesse inciso X. A PEC nº 383/2014, por outro lado, insere o princípio do respeito aos direitos humanos como princípio de Direito Econômico nesse mesmo inciso X, numa tentativa precária de aproximação da percepção amartyaniana. Ora, se essa confusão sucede com as estruturas fundamentais do Direito Econômico Constitucional, pode-se imaginar a babel normativa da legislação infraconstitucional. Insegurança jurídica a olhos vistos.

A desordem normativa é reflexo do caos empírico da economia. Apesar de rotulada como ordem econômica, a organização do ambiente econômico está longe de ser harmônica ou íntegra. A organização, assim, deve começar pela norma. Apesar de numerosos, os princípios expostos são esparsos. Inexiste conexão lógica. Não há argamassa ética comum a unificá-los. Urge sistematizar tais princípios. Antes, porém, imprescindível refundar esses alicerces principiológicos, tornando-os mais

coesos, a aprimorar a sua efetividade normativa. Defende-se uma expansão principiológica. Expansão ordenada, lapidada. A ramificação aqui defendida tem uma matriz comum sólida. Além da soberania econômica (jamais conceituada de maneira explícita), a regulação econômica brasileira gravita e enfeixa-se em torno dos princípios estruturantes da estabilidade econômico-institucional e do desenvolvimento.

Conferem-se neste tópico questões atinentes ao princípio da soberania, princípio da estabilidade econômico-institucional, princípio estruturante do desenvolvimento e princípio da liberdade econômica. E, numa camada inferior, atrelam-se outros princípios como o princípio da livre concorrência, da eficiência, da racionalidade econômica, do fomento, do especulador-pagador, os quais são dissecados adiante, por ocasião do exame do contraste entre a legislação atualmente vigente e a normatização que se propõe. Continua-se, pois, em direção à análise do princípio da soberania econômica, princípio estruturante da estabilidade econômico-institucional, princípio estruturante do desenvolvimento e princípio da liberdade econômica.

3.4.2.2.1 Princípio da soberania econômica

O princípio da soberania consta expresso na Constituição da República de 1988. Encontra-se explicitamente insculpido como soberania no art. 1º, I, da CF/88. O artigo 4º, I, da CF/88 também versa sobre independência nacional. Inobstante situar-se igualmente no capítulo da ordem econômica do art. 170, I, da CF/88, a nomenclatura ali continua a ser simplesmente soberania. Embora seja um desdobramento intuitivo, não existe princípio específico referente à *soberania econômica*. A questão não se reduz a um capricho terminológico. Visa-se estruturar eixos de sustentação desse princípio. Há menção ao princípio da soberania na Constituição, mas resta pendente a conceituação do que exatamente seja soberania ou soberania econômica.

José Alfredo Baracho disserta sobre o tema a salientar ser a “soberania a atribuição de determinar seu sistema econômico e de dispor dos seus recursos

naturais"¹³⁴. Essa concepção, entretanto, soa limitada. A construção do princípio da soberania econômica engloba fatores mais complexos e incluem pontos como a independência sobre as próprias decisões e a relação com outros países. Sobressaem, portanto, as dimensões interna e externa da soberania.

A dimensão interna envolve o poder de decisão. Bayeux conceitua esse poder de decisão da seguinte maneira:

[...] trata-se do princípio da soberania econômica. O princípio estudado ostenta, como conteúdo jurídico, a busca pela internalização dos centros de decisão econômica e a correlata necessidade de planejamento econômico. A constituição federal prevê diversos mecanismos de efetivação do princípio da soberania econômica.¹³⁵

A dimensão interna da soberania envolve o poder de decidir sobre questões de política econômica interna e de efetuar o planejamento econômico do país. Bercovici, todavia, pondera, a sublinhar ser o Estado brasileiro, e não o governo, o titular do direito de soberania econômica. Afirmo o autor ser o governo mero administrador fiduciário enquanto durar o mandato. Incide aqui limitação prática ao já aludido arquétipo patrimonialista, pelo qual o governo não pode dispor dos bens públicos ao seu bel-prazer. O governo não é proprietário das empresas estatais, mas apenas seu gestor¹³⁶. Bercovici tece contundente crítica à privatização, a arguir a ilegitimidade do presidente da república para desfazer-se da *res publica*, como se dono dela fosse.

O raciocínio do jurista poderia ser expandido. A soberania respalda o poder de decisão do governo de atuar e exercer a regulação da atividade econômica, dentro dos limites dos preceitos constitucionais e das estratégias previamente formuladas. Incidem aqui pitadas de racionalidade econômica. Ou seja, o Estado brasileiro pode definir de forma autônoma os instrumentos necessários à administração da atividade econômica do país, a incluir emissões e fixações do valor do papel-moeda,

¹³⁴ BARACHO apud AGUIAR, 2013, p. 1.

¹³⁵ BAYEUX, Alvaro Adelino Marques. **Soberania econômica e infraestrutura**. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2020.

¹³⁶ BERCOVICI, Gilberto. A soberania econômica e o desmonte do Estado no Brasil. In: **Mais Brasil ou Mistericídio**, publicação da Associação dos Funcionários do IPEA, n. 13, Brasília, 2019.

definição das regras de câmbio, políticas de exportação e importação, de incentivos, dentre outros. O governante deve ater-se a esses preceitos gerais, já regulamentados por lei. Não pode o chefe do Executivo, por exemplo, adotar uma política econômica inflacionária a qual coloque em risco a estabilidade econômico-institucional do país¹³⁷. Traduz-se. O Estado brasileiro tem a soberania. O governante, por sua vez, atua nos limites da discricção estipulada por essa soberania interna.

Além da soberania decisional interna, há a soberania econômica externa. Bercovici estipula ser relativa essa soberania externa, na medida em que o sistema capitalista é mundial e o Brasil está em posição de coordenação, e não de sobreposição sobre outras nações¹³⁸. A proposição de Bercovici tem a sua razão de ser na medida em que soberanias não podem sobrepujar-se umas às outras. Deve-se, porém, ressaltar não poder ser o Brasil impelido ou forçado a adotar medidas econômicas por pressão de órgãos internacionais, como o FMI ou o Banco Mundial. Não pode tampouco sofrer ingerência de megacorporações internacionais nem ficar refém dos mercados. Importante delinear servir o Estado brasileiro ao povo e não aos mercados, como assinala Nunes¹³⁹.

O exercício da soberania econômica deve, portanto, estribar-se na premissa de uma vontade popular cristalizada no ordenamento constitucional e sem contaminação ideológica. A soberania econômica desdobra-se, ademais, em diversas ramificações na dimensão externa. Evita ingerências externas nas decisões econômicas nacionais, garante a reciprocidade no trato com outras nações ou instituições, assegura protecionismos relativamente à indústria nacional ou aos produtos brasileiros exportados, estimula integração simétrica aos mercados internacionais. Exponha-se, neste momento, a relevância da integração simétrica. O desenvolvimento brasileiro no plano internacional não pode ocorrer sob a

¹³⁷ Nas palavras de Cortez, “a confiança da população na moeda nacional é, portanto, a circunstância sociológica necessária para que o Estado consiga garantir a eficácia da norma jurídica que impõe o curso legal da moeda estatal e, de maneira geral, instituir uma ordem monetária que seja fundada no poder soberano. CORTEZ, Tiago. **Moeda, Estado e Direito: o papel do Estado na ordem monetária e seu controle**. 2004. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2004.

¹³⁸ CORTEZ, Tiago. **Moeda, Estado e Direito: o papel do Estado na ordem monetária e seu controle**. 2004. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2004.

¹³⁹ NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e os direitos humanos**. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67596/70206/89021>. Acesso em: 12 fev. 2023.

formatação de um neocolonialismo extrativista¹⁴⁰, em que a participação brasileira nos mercados se reduza ao fornecimento de commodities. O foco deve ser a agregação de valor a tais insumos, a reindustrialização, a modernização tecnológica. Transcreve-se a sugestão do delineamento pormenorizado do princípio:

A Soberania Econômica

Art. 1069. A Soberania Econômica garante ao Brasil o poder de definir de forma autônoma os instrumentos necessários à administração da atividade econômica do país, a incluir emissões e fixações do valor do papel-moeda, a definição das regras de câmbio, o especificar políticas de exportação e importação, de incentivos, dentre outros.

§ 1º – A soberania econômica assegura a autodeterminação do país na esfera internacional, de maneira a evitar/ repelir ingerências ou interferências indevidas na economia nacional por parte de outros países ou de outros mercados, corporações, organismos internacionais públicos e/ou privados.

§ 2º – A soberania econômica baseia-se na harmonização normativa da concorrência internacional na qual tomem parte as empresas brasileiras e estrangeiras, bem como no reconhecimento dos diferentes graus de desenvolvimento e o tratamento favorecido aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos.

§ 3º – Calcada sobre os princípios da estabilidade institucional e desenvolvimento, a soberania econômica expressa-se materialmente, dentre outros, por via da:

- I- defesa da produção nacional;
- II- conquista de novos mercados;
- III- equilíbrio das contas externas, de maneira a não depender de qualquer instituição pública ou privada, nacional ou estrangeira;
- IV- geração de inovação tecnológica e de soluções de gestões e produção capazes de aumentar a competitividade dos produtos, mercadorias e serviços nacionais;
- V- garantir a soberania dos recursos naturais brasileiros;
- VI- promover a integração gradual e simétrica aos mercados internacionais;
- VII- proteção da propriedade intelectual e industrial brasileira, inclusive das patentes e marcas de produtos, mercadorias e serviços nacionais;
- VIII- combate à delinquência transnacional e à lavagem de capitais;

§ 4º – A lei de Direito Econômico brasileira será aplicada aos negócios e transações efetuadas pelas empresas nacionais no exterior, a prevalecer inclusive sobre os dispositivos e convenções internacionais do qual o Brasil seja signatário e a considerar as consequências desta aplicação

¹⁴⁰ BERCOVICI, Gilberto. A soberania econômica e o desmonte do Estado no Brasil. In: **Mais Brasil ou Mistericídio**, publicação da Associação dos Funcionários do IPEA, n. 13, Brasília, 2019.

§ 5º – Empresas ou pessoas físicas estrangeiras não poderão adquirir propriedades rurais ou de comunicação midiática no Brasil.

Conferido o teor essencial do princípio da soberania econômica, prossegue-se rumo ao exame do princípio da estabilidade institucional.

3.4.2.2.2 Princípio da estruturante da estabilidade econômico-institucional

Situa-se o princípio da estabilidade institucional como um dos fundamentos estruturantes do sistema jurídico nacional. Parte-se do axioma de que o ordenamento em sua inteireza deve ser encarado sob o prisma da manutenção da estabilidade institucional e do desenvolvimento humano. Eis o instante em que o neopositivismo presta o seu tributo ao velho positivismo comtiano. O lema *ordem e progresso*, como enfatizado antes, não consta à toa na bandeira. Não se restringe a um capricho retórico. Cuida-se de um postulado filosófico fundante. Já perscrutou-se em linhas anteriores sobre semiótica¹⁴¹, cultura, etc. Aqui a vertente favorável. A ordem é a premissa do progresso. Transpondo em termos econômicos, inexiste o desenvolvimento sem ordem, segurança ou estabilidade. Eis o motivo precípua de elencar-se a estabilidade institucional e o desenvolvimento como os princípios estruturantes do ordenamento jurídico econômico.

A estabilidade institucional, entretanto, ainda é conceito incipiente no ordenamento brasileiro. A doutrina aborda muito a sua feição jurídica, o princípio da segurança jurídica. Nem sequer esse princípio resta expresso na Constituição. Difuso. Extrai-se tal princípio a partir da junção de postulados como o primado da lei, a irretroatividade da lei, a igualdade, a proteção da coisa julgada, do ato jurídico perfeito e do direito adquirido. Canotilho ressalva emanar tal princípio da necessidade humana de alguma certeza, sem ocorrência de variações do transcorrer do tempo, de maneira a coordenar e organizar a vida social¹⁴². Essa noção, contudo, transcende a segurança estritamente jurídica. Sugeriu-se, desde o primeiro

¹⁴¹ Linguisticamente, símbolos nacionais como bandeiras, brasões, hinos, etc., carregam elevado grau *simbólico*. PEIRCE, C. S. **Semiótica**. Tradução de José Teixeira Coelho Neto. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

¹⁴² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 2002, p. 257.

parágrafo deste tópico, a densificação desse conceito com essa silhueta mais abrangente.

O conceito de segurança jurídica integra uma definição mais abrangente de segurança. A segurança é uma qualidade mais elástica. Ela alcança não só a dimensão jurídica e espraia-se sobre a democracia, a política, a economia, a vedação do retrocesso social, a proteção contra a mudança de interpretação das leis, a harmonia entre os poderes, etc. A existência de uma ordem constitucional legítima e de eleições periódicas e livres, por si sós, por exemplo, são indicadores de estabilidade institucional. A sobredita segurança, portanto, nada mais é do que, em última análise, uma garantia da estabilidade institucional. Trata-se, pois, a partir de agora, do instituto da segurança como princípio da estabilidade institucional. Rosa Maria Nacarini corrobora essa posição ao vincular a estabilidade institucional à previsibilidade:

Conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida" Uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza de que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma deverá perdurar ainda quando a norma seja substituída.¹⁴³

Ilustrativamente, a estabilidade institucional garante a inviabilidade de outorga abrupta de uma nova Constituição à revelia da vontade popular, assegura um ambiente favorável às transações eficientes. Também nessa toada da previsibilidade, Carvalho situa-o como o coordenar do fluxo de interações inter-humanas no sentido de propagar no seio da comunidade social o sentimento de previsibilidade quanto aos efeitos jurídicos da regulação de condutas¹⁴⁴. Interessante observar como essa perspectiva da estabilidade institucional desdobra-se tanto na dimensão objetiva como subjetiva. A textura semântica do princípio permite falar então em estabilidade institucional objetiva e subjetiva.

¹⁴³ NACARINI, Rosa Maria dos Santos apud NACARINI, Rosa Maria dos Santos. Segurança jurídica. **Revista Jurídica 9 de Julho**, São Paulo, n. 3, p. 213-223, 2004, p. 1-11.

¹⁴⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. O princípio da segurança jurídica em matéria tributária. **Revista de Derecho**. Universidad Católica de Uruguay, 2006, p. 17-31.

A estabilidade institucional objetiva atenta para a necessidade de manutenção da regularidade lógica, estrutural e funcional não apenas do ordenamento jurídico, mas também das instituições políticas, sociais, econômicas, etc. É a garantia da inexistência de mudanças bruscas no ordenamento, nas leis, na Constituição, no modo de governo, nas políticas públicas, nas estratégias econômicas. A estabilidade institucional subjetiva, por sua vez, resguarda a confiança do indivíduo, a sensação de segurança mínima que deve permear o cidadão e da coletividade, seja para poder circular ou se locomover, para efetuar transações, contratar, etc. Acaso se gire em direção ao Direito Econômico, nota-se quão relevante é o específico princípio da estabilidade institucional econômica.

A amplitude do princípio da estabilidade institucional econômica alberga tanto a percepção macroeconômica (estrutural) como microeconômica (subjetiva). A garantia de que o Judiciário atuará como ente de controle da legalidade, e não como partícipe do processo econômico a provocar ativismo e instabilidades, é um dos desdobramentos desse princípio. A proteção à propriedade privada, à liberdade contratual, à liberdade de iniciativa, a estabilidade monetária, a estabilidade cambial, a absorção da regulação macroprudencial das atividades bancárias e financeiras baseadas nos acordos da Basileia, a regulação normativa de instrumentos de contenção de crises como fundos anticíclicos são normatizações que reforçam as estruturas do sistema.

A perspectiva microeconômica, por seu turno, objetiva preservar e incrementar a confiança do cidadão comum nas instituições, fazendo com que este esteja e também se sinta seguro para empreender, contratar, investir, etc. A premissa básica dessa confiança é a transparência, o acesso à informação. O governo não pode, de inopino, confiscar valores das poupanças ou instituir políticas inflacionárias ou de endividamento as quais ponham em risco a estabilidade institucional. A autonomia do Banco Central, nesse sentido, aperfeiçoou a separação do ciclo político do ciclo monetário, a injetar a racionalidade na condução das políticas econômicas estruturais¹⁴⁵. A confiança do indivíduo, da coletividade e dos mercados resta resguardada pela transparência, pela ampliação do acesso à informação, pela

¹⁴⁵ BRASIL. **Lei Complementar nº 179/2021**. Lei de autonomia do BACEN.

vedação do retrocesso e pela sobredita atuação técnica, esta última calcada em estratégias macroestruturais e diretrizes previamente demarcadas

A garantia da estabilidade econômico-institucional, é bom repisar, ao contrário do que se possa supor, não pretende eliminar a álea inerente aos mercados. Longe disso. Os riscos constituem parte integrante das transações. A intenção precípua, desta feita, é evitar a sobrelevação de riscos capazes de gerar crises sistêmicas. Visa-se evitar a crise, e não a álea inerente aos negócios. A positivação do Código de Direito Econômico diz respeito, assim, à regulação da economia em tempos de normalidade institucional. Concebe-se uma estrutura de gerenciamento de eventuais riscos estruturais. Riscos de mercado, riscos de liquidez, riscos de crédito, riscos operacionais, etc., serão monitorados. A regulação é de contenção, precaução ou até prospectiva. Ou, como a sugestão abaixo delineada:

O Princípio Estruturante da Estabilidade Institucional Econômica

Art. 14. O princípio estruturante da estabilidade institucional consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida, acrescida da relativa certeza de que as relações realizadas sob o império de uma norma deva perdurar ainda quando a norma seja substituída

§ 1^a O princípio da estabilidade institucional em seu aspecto empírico implica na necessidade de manutenção da regularidade lógica, estrutural e funcional não apenas do ordenamento jurídico, mas também das instituições políticas, sociais, econômicas e outras, acrescidas da garantia da inexistência de mudanças bruscas no ordenamento,

§ 2^a Sob o aspecto objetivo, o *princípio da estabilidade institucional econômica* assegura a estruturação de um ambiente institucionalmente seguro onde as transações e as operações econômicas possam ser executadas com normalidade.

§ 3^o O *princípio da estabilidade institucional econômica* desdobra-se na governança estrutural efetuada com o intuito de preservar o regular funcionamento dos sistemas econômico, monetário, cambial e financeiro e assim afastar riscos e evitar crises sistêmicas.

§ 4^o A preservação do regular do funcionamento dos sistemas supramencionados efetivar-se-á inclusive por via de regulação macroprudencial preventiva, monitoramento contínuo e prospectivo dos mercados com adoção de providências hábeis a afastar riscos e evitar crises sistêmicas.

§ 5º A deflagração de crises sistêmicas, calamidades públicas ou crises institucionais que tenham grave repercussão econômica autoriza a adoção de medidas emergenciais e acionamento de fundos anticíclicos, nos termos desta lei e da regulamentação complementar, até que a situação seja resolvida e a normalidade restabelecida.

Plantaram-se outros desdobramentos sobre prevenção e gestão de riscos sistêmicos na codificação, mas não convém, por ora, alongar-se demasiadamente. Inconveniente tornar o texto maçante, enfadonho. Vale, entretanto, mirar outro aspecto da estabilidade, qual seja, o seu avesso, a instabilidade. Subsiste também, no Código, um capítulo específico para regular situações-limite. Essas situações caracterizam-se pela transformação de riscos sistêmicos em crises institucionais. O Código traz, então, novidades. Novidades como o capítulo da regulação da economia em situações de anormalidade institucional, situado na parte final da codificação.

Regulação da economia de guerra, regulação da economia em situações crises econômicas sistêmicas, calamidade pública, etc. Instituem-se protocolos de atuação, sobressaem medidas extremas como impostos extraordinários ou emissão de bonds de guerra, mobilização da cadeia produtiva em prol do esforço de guerra, lockdown, racionamento de crédito, moratória, etc. As medidas instituídas em situações de excepcionalidade devem obedecer aos rígidos preceitos legais, pressupõem decretação prévia do estado de anormalidade, são temporárias e vigem até a cessação da ameaça, agressão ou situação de anormalidade.

A ideia não é de todo nova. Bercovici¹⁴⁶ aludiu ao estado de exceção econômica em artigos escritos em 2006. Muito antes dele, Scheuerman¹⁴⁷ e Schmitt¹⁴⁸ já abordavam o tema. A conotação aqui, apenas para elucidar, é bem diferente da proposta lançada por Bercovici. Bercovici defende a decretação de um estado de exceção econômica em face da ditadura dos mercados, a assumir uma postura de radicalização do discurso científico. Os motivos são plausíveis, mas a fundamentação soa afetada pelo viés ideológico. A solução insinuada ecoa também

¹⁴⁶ BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Revista Fortaleza**, v. 11, p. 95-99, fev. 2006.

¹⁴⁷ SCHEUERMAN, William E. The economic state of emergency. **Cardozo Law Review**, New York, v. 21, p. 1.869-1.894, 2000.

¹⁴⁸ SCHMITT, Carl. Die legale Weltrevolution: Politischer Mehrwert als Prämieauf juristische Legalität und Superlegalität. **Der Staat**, Berlin, v. 17, p. 321-339, 1978.

como uma espécie de ruptura, e não como uma proposta democrática e constitucional. A sua pesquisa, entretanto, tem o mérito indelével de trazer à luz tema até então ignorado pela doutrina nacional contemporânea.

A proposta inserta na Codificação inspira-se na ideia inicial de Bercovici de atentar para a possibilidade de existência de estados de emergência econômicos, mas redireciona o estudo em outro sentido completamente diverso. Atrela tal estado de emergência econômica como normatização apêndice do próprio sistema constitucional de crises. É, por assim dizer, a feição econômica desse sistema, questão suscitada neste tópico, sobre o princípio da estabilidade econômico-financeira. Avança-se rumo ao exame da outra espinha dorsal da codificação, qual seja, o princípio do desenvolvimento humano.

3.4.2.2.3 Princípio da estruturante do desenvolvimento

O princípio do desenvolvimento é, ao lado do princípio da estabilização econômico-institucional, um dos eixos estruturais da codificação. O princípio do desenvolvimento encerra análise complexa. O tema já foi objeto de vários estudos, inclusive aludiu-se a ele nesta tese em momentos anteriores¹⁴⁹. Cabe, contudo, examinar o desenvolvimento sob uma perspectiva diferente. Viés não só propositivo, mas questionador e reformulador. Avalia-se, em primeiro lugar, como o princípio do desenvolvimento aparece no ordenamento nacional e a real extensão do seu sentido.

Logo em seguida, examinam-se as alterações epistemológicas referentes ao desenvolvimento na dimensão econômica e verifica-se a repercussão dessa transformação na esfera jurídica. Engloba-se nesse intuito a verificação da evolução normativa do conceito no âmbito do Direito Internacional e afere-se em que ponto as novas epistemologias econômicas e as conceituações internacionais contrastam

¹⁴⁹ Autoras como Piovesan e Pompeu já dissertaram a respeito e coordenaram diversos estudos científicos de excelente qualidade sobre o tema:

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio *et al.* A Constituição à prova da crise financeira internacional. **Textos das V Jornadas Ítalo-Hispano-Brasileiras de Direito Constitucional**, Lecce – Itália, Universidade de Salento, Florianópolis, Empório Direito, 2017, p. 91.

com a existente no ordenamento brasileiro. A partir dessa comparação, visa-se proceder a uma ressignificação do conceito e até uma readaptação topológica.

Antes de conceituar o princípio do desenvolvimento, convém avaliar a inadequação do seu posicionamento topológico. O lapso do constituinte revela o arquétipo do atraso incrustado no texto constitucional. O desenvolvimento consta como objetivo fundamental do artigo 3º, III, da CF/88. O situar do desenvolvimento como *objetivo fundamental*, e não como *princípio fundamental* no artigo 1º da CF/88, diz muito sobre a distorção epistemológica vigente. A Constituição italiana, como dito, traz o desenvolvimento como princípio fundamental¹⁵⁰. O contraste das redações expõe quão entronizado está o arquétipo da procrastinação na cultura brasileira. O desenvolvimento na CF/88 é um objetivo a ser alcançado no futuro, e não a premissa básica e filosófica das ações atuais. Distorção semântica. A redação do dispositivo brasileiro traduz uma maneira enviesada de enxergar a realidade.

A desconstrução desse arquétipo de procrastinação¹⁵¹ incrustado no texto legal passa, antes de mais nada, pelo reposicionamento topológico do instituto desenvolvimento. O desenvolvimento torna-se um princípio fundamental. Vira diretriz epistemológica. Orienta a elaboração de normas infraconstitucionais, arestos jurisprudenciais, etc. Vale sublinhar que, na Constituição italiana, atrela-se o instituto ao princípio da participação no desenvolvimento. Ou seja, não basta o desenvolvimento, deve haver a efetiva inclusão do cidadão nesse processo. Como se vê, não se trata apenas de filigrana ou argumento retórico. Extrai-se um sentido profundo do reposicionamento, da desconstrução linguística do arquétipo¹⁵², da

¹⁵⁰. ITALIA. **La Costituzione**. Principi fondamentali. 2022. Disponível em: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/principi-fondamentali/articolo-3>. Acesso em: 17 set. 2023.

¹⁵¹ Apenas para constar, o mito da procrastinação ou a *síndrome do país do futuro* nasce com a expressão cunhada por Stefan Zweig no seu livro "*Brasilien; ein land der Zukunft*". Essa expressão, incorporada à cultura nacional pelo ufanismo desenvolvimentista dos anos 1970, infiltrou-se no inconsciente coletivo brasileiro. ZWEIG, Stefan. **Brasil, um país do futuro**. Tradução de Kristina Michahelles. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2018.

Transmite-se a ideia de um país mergulhado em promessas cujo futuro está sempre a desenhar-se no horizonte, futuro, o qual, na verdade, jamais se concretiza. O resvalo do constituinte em situar o desenvolvimento nacional no artigo 3º dos objetivos, e não nos *fundamentos* do art. 1º da república, revela a sua percepção de encarar o desenvolvimento como uma *miragem inalcançável*, e não como um princípio, um pressuposto básico de todo o ordenamento. SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

¹⁵² "O mito da procrastinação ou a síndrome do país do futuro é outro dos arquétipos do atraso, o qual compõe o arcabouço de falsas crenças a serem desmistificadas. A alusão à expressão *país do futuro*

ressignificação.

Já a aprofundar a abordagem do assunto, referente ao conceito, antes de proceder à ressignificação do termo, convém identificar a sua definição atual. O princípio do desenvolvimento é polissêmico. Aparece hoje no ordenamento constitucional brasileiro sob diversas formatações. Alude-se ao desenvolvimento nacional no artigo 3º, III, da CF/88, ao desenvolvimento tecnológico do art. 5º, da CF/88, o desenvolvimento regional do art. 3º, da CF/88, desenvolvimento cultural do artigo 219 da CF/88 e até o desenvolvimento humano do art. 216 e ss da CF/88.

O princípio do desenvolvimento exterioriza-se, desta feita, sob um prisma multifacetado, complexo e destituído de fundo epistemológico ou deontológico unificador. Detecta-se o desenvolvimento nacional, o desenvolvimento regional, cultural e tecnológico. Essas facetas conceituais, entretanto, encontram-se ainda embebidas na percepção utilitária da economia. A despeito da nomenclatura idêntica ao do título deste tópico, o desenvolvimento humano dos artigos 216 e 219 da CF/88 nada tem a ver com a conotação semântica pretendida pela reformulação. Conecta-se ele à cultura, e não propriamente às concepções amartyanianas.

como é sabido, originou-se de um livro intitulado *Brasilien; ein land der Zukunft*, de autoria de Stefan Zweig (2018). A tradução lateral desse título *Brasil: o país do futuro*, fixou-se no inconsciente coletivo. Infiltrou-se, impregnando como a promessa de um desenvolvimento irrealizado. E, tal e qual o imobilismo letárgico, o arquétipo da procrastinação também pode ser constatado no plano empírico. Revela-se inclusive por meio de inaceitável ato falho do legislador. A falha, imperceptível para muitos, desnuda-se como reveladora. Expõe o modo de pensar o qual, nos dias atuais, afigura-se inadmissível. O equívoco é tamanho que descamba para a localização topológica do dispositivo constitucional. O desenvolvimento, conceito sempre ligado a um futuro sempre a ser alcançado, encontra-se juridicamente inserido sob o título dos objetivos fundamentais da república do artigo 3º. Deveria, na verdade, estar insculpido entre os fundamentos da república do artigo 1º. Ora, colocar o desenvolvimento como um objetivo fundamental é sacramentar a procrastinação. É render-se a uma promessa normativa sempre por se alcançar. É permitir-se enganar por uma esperança a qual jamais se realiza. A norma constitucional nada mais fez senão assimilar um conceito cultural construído de forma equivocada. Explicamos. Observamos aqui um entrave filosófico. O desenvolvimento não pode ser encarado como uma meta ainda não alcançada pois deve ele constituir sim a premissa básica da existência da república. A estrutura filosófica da constituição e do país deve assentar-se sobre uma ética de desenvolvimento humano, a qual revela-se como um princípio estruturante tão relevante quanto a própria democracia. A tão só mudança dessa abordagem teria o condão de revelar-se como um passo inicial. Falamos isso não apenas de prever, por exemplo, o desenvolvimento como um direito futuro, mas sim de realizá-lo já com base nessa filosofia. Uma filosofia a qual lhe forneça base de sustentação e que resolva-se como uma premissa básica e não como uma promessa impraticável. Essa desconstrução mítica será a principal força motriz na implantação da nova ética desenvolvimentista. Ela é que se espalhará pelo resto do ordenamento, abrindo espaço para a estruturação de novos valores". SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

A concepção de desenvolvimento existente na Constituição brasileira é, portanto, anacrônica. Utilitária, estritamente quantitativa, fragmentada. Amartya Sen diverge dessa concepção. Sen propôs mudança epistemológica e deontológica. A economia deixaria de ter o tradicional caráter estritamente utilitário. Reconfigurou-a, a incorporar a ética de justiça distributiva de John Rawls à percepção econômica. Antes, como já salientado, aferia-se o desenvolvimento a partir de análises estritamente quantitativas de aumento de produto interno bruto. Sen, em sua tese, sustentou não se limitar o desenvolvimento a isso. Adicionou uma faceta qualitativa ao desenvolvimento. Revolucionou toda a percepção do tema. A sua avaliação deixou de ser meramente numérica. Assumiu um caráter mais concreto, empírico. Alterou o critério para verificar em que medida esse desenvolvimento econômico quantitativo efetivamente repercute na melhora da qualidade de vida do cidadão comum. Anseia checar qual a melhora concreta experimentada pelas faixas mais carentes da população¹⁵³. Embora não seja esse o seu foco, Sen reconhece inclusive a necessidade de desconstruir tradições culturais nocivas, para poder-se edificar o desenvolvimento numa sociedade¹⁵⁴.

¹⁵³ Versou-se em capítulos anteriores sobre a necessidade de manter o equilíbrio ótimo entre os interesses do capital e os interesses sociais em meio ao processo de desenvolvimento. Acaso se aborde o tema sob o foco da análise econômica do direito, constatar-se-ia o embate entre a ética da justiça e o da eficiência econômica como parâmetro do ordenamento jurídico brasileiro. Esse antagonismo ficou evidente por ocasião das decisões referentes à polêmica da cobertura de procedimentos ou tratamentos não contidos no rol da ANS pelos planos de saúde. A 2ª Turma do STJ agasalhou a tese de que o rol da ANS era taxativo e não permitia exceções, a celebrar o consequencialismo e a eficiência econômica, sob a alegação de que as operadoras teriam comprometida a sua atuação. Muitas pessoas portadoras de neoplasias e de patologias graves restaram desamparadas pela decisão e correriam risco de morte caso as operadoras interrompessem tratamentos ou o fornecimento de medicamentos. O *backlash* viria de modo imediato com a edição da Lei nº 14.454/2022 três meses depois da decisão, a estipular a lei ser o rol meramente *exemplificativo*, a resgatar o valor justiça como vetor ético do ordenamento. A discussão, contudo, esvazia-se em parte, quando se começa a falar em eficiência econômica aliada à eficiência social da regulação normativa, como já evidenciado alhures. E, neste movimento estrutural, a ética da justiça, como se disse, acaba por restar também agregada ao conceito de desenvolvimento, a modificar o seu alcance epistemológico e deontológico.

¹⁵⁴ "A questão da participação também é central para alguns dos problemas básicos que tem minado a força e o alcance da teoria do desenvolvimento. Por exemplo, argumentou-se que o desenvolvimento econômico, do modo como o conhecemos, pode, na realidade, ser danoso a um país, já que pode conduzir à eliminação de suas tradições e herança cultural. Objeções desse tipo são com frequência sumariamente frequentemente descartadas com o argumento de que é melhor ser rico e feliz do que pobre e tradicional". SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015, p. 49.

Sen enxerga o subdesenvolvimento não apenas como carestia material, mas como uma espécie de privação da liberdade. A miséria é um tipo de prisão invisível. Prende o indivíduo à ignorância, à fome, limita a sua locomoção. Encara-se, por outro lado, o desenvolvimento como um processo de eliminação de privações de liberdades e de ampliação das liberdades, como abaixo assinalado:

A análise a seguir fundamenta-se nessas considerações, na tentativa de lançar uma luz sobre o subdesenvolvimento (visto amplamente como uma forma de privação de liberdade) e o desenvolvimento (visto como um processo de eliminação de privações de liberdades e de ampliação das liberdades substantivas de diferentes tipos que as pessoas têm razão para valorizar.¹⁵⁵

A partir da mescla da ética da justiça com a economia do bem-estar e a filosofia política, surge, grosso modo, a abordagem do desenvolvimento humano. Muda-se o critério de aferição do desenvolvimento. O desenvolvimento deixa de ser meramente econômico, quantitativo. O instituto do desenvolvimento, agora humanizado, considera em que medida o aludido crescimento econômico repercute em termos de aumento de capacidades e oportunidades para o cidadão comum e reverbera em melhora efetiva da sua qualidade de vida. A pobreza, sob essa ótica, não é a mera falta de recursos. É a falta de recursos e a ausência ou carência de capacidades e oportunidades.

A construção de arranjos institucionais favoráveis ao incremento de capacidades e oportunidades viabiliza, consoante o autor, o resgate da situação de miserabilidade. Após a superação da pobreza, adere-se a uma solução de continuidade, e a subsequente expansão das liberdades concretiza-se por via do aumento da efetiva participação do indivíduo no processo econômico. Constroem-se novas éticas, valoriza-se o capital humano, foca-se na prosperidade. A tese de Sen mudou a epistemologia e a deontologia econômica ao ponto de alterar o critério oficial de aferição do desenvolvimento da ONU. E, para além do IDE, ambiente de desenvolvimento integrado, criou-se o IDH, índice de desenvolvimento humano, a fim de mensurar em que medida o desenvolvimento repercute na ampliação do acesso

¹⁵⁵ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015, p. 119.

à saúde, educação, cultura, incremento das capacidades e oportunidades, a melhorar a qualidade de vida.

Além da constatação da necessidade de reposicionamento topológico, nota-se uma substancial alteração epistemológica e deontológica na economia. Essa modificação resta ainda pendente de assimilação pela ciência jurídica. Antes, porém, de proceder a esse ajuste, convém examinar como o desenvolvimento evoluiu em termos jurídicos. Historicidade essencial. A recapitular o itinerário evolutivo, detecta-se a alusão ao desenvolvimento haver começado de maneira tímida e incidental. Não trouxe de imediato essa nomenclatura. Surgiu como mera diretriz programática. Não constituía liberdade, garantia ou direito. O esboço consta no art. 23 do Pacto da Sociedade das Nações de 1919. O dispositivo atenta para a importância de manter, no pós-Guerra, as *condições equitativas* de comércio, produção industrial, condições de trabalho, etc.

O artigo 1º, § 3º, da Carta das Nações Unidas de 1945 incrementou essa abordagem. Usou-se, pela primeira vez, a expressão *cooperação internacional*. A *cooperação internacional* mudava a epistemologia das relações entre os países. Após o cessar da Primeira Guerra, constatou-se a relevância de instituir um regime de colaboração entre as nações para resolver problemas internacionais de caráter *econômico*, social, cultural ou humanitário, estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. O conceito de cooperação internacional tenta solucionar problemas econômicos globais¹⁵⁶. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969¹⁵⁷ (Pacto de San José da Costa Rica) assegurou o direito ao desenvolvimento *progressivo*. O artigo 22 da Carta de BANJUL de 1981, por sua vez, inovou ao atrelar esse esforço de cooperação internacional diretamente à noção de *desenvolvimento econômico*, sem quaisquer subterfúgios. O artigo 24 dessa mesma carta inclui também o conceito de *desenvolvimento sustentável*¹⁵⁸.

¹⁵⁶ ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Fontes do direito ao desenvolvimento no Direito Internacional, p. 120-121. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (orgs.). **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Premium, 2010.

¹⁵⁷ PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA. **Convenção Americana de Direitos Humanos (1969)**. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>. Acesso em: 1º dez. 2022.

¹⁵⁸ ANJOS FILHO, *op. cit.*, p. 122.

A despeito da evolução semântica de incluir percepções como *desenvolvimento progressivo* ou de *desenvolvimento sustentável*, a noção de desenvolvimento ainda resta conectada ao utilitarismo. Como dito, o significado do conceito reduzia-se à aferição do desenvolvimento como simples *crescimento quantitativo* do produto interno bruto (PIB). A Constituição da República do Brasil de 1988 albergou essa percepção estritamente quantitativa no instituto jurídico do desenvolvimento inserido no art. 3º, II, da Constituição da República de 1988: "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] II – garantir o desenvolvimento nacional".

Redigido sobre os alicerces epistemológicos do desenvolvimento *econômico*, a Constituição de 1988 inovou ao redirecionar esse desenvolvimento ao país como um todo e estabeleceu o paradigma do desenvolvimento nacional como *garantia* contida no rol dos objetivos fundamentais da nação, e não propriamente como um direito¹⁵⁹. Embora seja mais que uma liberdade, o desenvolvimento ainda não é um direito. Observa-se que, a seguir os preceitos já expostos, tanto o posicionamento topológico como a definição semântica encontram-se defasados. Postula-se nesse estudo como ressignificar o conceito de desenvolvimento e assimilá-lo como um direito fundamental ao desenvolvimento.

Extraem-se diversas dissonâncias entre a epistemologia/deontologia econômica e a atual epistemologia jurídica do Direito Econômico. A economia foi até onde podia ir. Situou o desenvolvimento como uma liberdade. Se houvesse-o concebido como um direito, estaria a invadir o campo jurídico. Deixaria de ser uma teoria econômica para transformar-se numa teoria jurídica. Verifica-se, por outro lado, que, na seara jurídica internacional, o desenvolvimento já consta como um direito. A Constituição da República de 1988, contudo, ainda refere-se ao desenvolvimento como uma garantia. Além desse descompasso entre a regulação jurídica do desenvolvimento no âmbito internacional e nacional, há outro detalhe ainda mais relevante.

¹⁵⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mar. 2023.

A questão não é apenas situar o desenvolvimento como um direito, mas saber qual tipo de desenvolvimento deve ser juridicizado. O desenvolvimento contido nas declarações universais ainda é o arcaico desenvolvimento quantitativo. Apesar de ser o novo critério oficial da ONU de aferição do desenvolvimento, o desenvolvimento humano ainda não foi devidamente assimilado pela regulação normativa. Não passa atualmente de critério econômico de aferição. Seguem vigentes regulações de épocas em que se encarava o desenvolvimento como mero fenômeno quantitativo. Constata-se, pois, a importância da tradução das novas epistemologia e deontologia econômicas para a esfera jurídica, a fim de absorver as supracitadas concepções amartyanianas.

Além do reposicionamento, sobressai a necessidade de: a) absorver as novas epistemologia e deontologia do conceito de desenvolvimento humano no plano jurídico; b) transformar a garantia jurídica do desenvolvimento num direito, a positar de vez o princípio; c) unificar todas as espécies de desenvolvimento previstas no ordenamento constitucional; d) priorizar, nessa unificação, o desenvolvimento humano como referencial deontológico a todas as espécies de desenvolvimento e ao ordenamento jurídico como um todo; e) estruturar juridicamente o conceito de direito ao desenvolvimento humano.

A tradução linguística da epistemologia e deontologia econômicas à jurídica encerra uma resignificação situada no bojo da *chain novel* inaugurada por Sen. A unificação dos diversos conceitos de desenvolvimento sob uma única denominação de *desenvolvimento* facilitaria esse trabalho. Não se eliminariam os conceitos específicos vigentes. Eles apenas seriam encarados como desdobramentos jurídicos de um único conceito de desenvolvimento assentado sobre a ética humana.

O desenvolvimento nacional, o desenvolvimento regional, o desenvolvimento tecnológico, o desenvolvimento cultural, o desenvolvimento econômico e social seriam, portanto, a irradiação do desenvolvimento humano pelas mais diversas dimensões. Constituiriam expressões desse desenvolvimento humano elevado à categoria de direito. Seria uma espécie de guarda-chuva conceitual. Essa amplitude semântica forneceria flexibilidade ao conceito. A diretriz deontológica embutida impediria a sua perversão.

Interessante observar como a percepção de desenvolvimento de Sen é usualmente associada ao resgate da miséria e ao mínimo existencial¹⁶⁰, tendo daí originado os programas de transferência de renda. Mencionam-se, mais adiante, alguns ajustes importantes ao modelo. Cabe, por ora, lembrar a tese amartyaniana, em que se argui não ser a mera distribuição igualitária de renda e riqueza, por si só, capaz de concretizar a justiça pretendida. Rememora-se o fato de a pobreza de renda não se confundir com privação de capacidades. Não basta o aumento de renda quantitativa. Imprescindível, como dito, considerar as incapacidades (pobreza, fome, doença). Necessário incrementar capacidades e criar oportunidades com vistas a emancipar o indivíduo, o que se revela essencial para a efetiva implementação do *desenvolvimento humano*¹⁶¹.

Ou seja, a tese amartyaniana parece vincular-se muito mais a um objetivo de tentar estabelecer um *mínimo existencial* do que visar a plena realização de capacidades e criação de oportunidades. Essa, contudo, é uma percepção equivocada. E o é porque o próprio teórico ressalva a perspectiva da contínua expansão de capacidades, oportunidades e direitos em sua tese, mesmo após o resgate da miséria. E, se Sen em um quesito incorporou a ética de Rawls, nesse outro ponto pode-se dizer ter ele absorvido em sua teoria o instrumental de capacidades preceituado por Nussbaum. Nussbaum vai além do mínimo existencial inerente à dignidade humana. O desenvolvimento humano, sob essa ótica, vai além de assegurar a fruição dos itens imprescindíveis à sobrevivência ou à perda da dignidade.

Fala-se muito em dignidade humana como um piso de direitos existenciais, mas quase nada se diz sobre a meta do pleno desenvolvimento humano. Nussbaum erige um conjunto de dez *capacidades* substanciais ao pleno desenvolvimento humano: 1) capacidade de levar uma vida normal e longa; capacidade de gozar de

¹⁶⁰ Embora não tenha sido agasalhada sob uma perspectiva do Direito Econômico, e sim sob o viés de exame de hard cases sobre aborto, casamento entre pessoas do mesmo sexo e suicídio assistido, a tese da dignidade humana como piso de direitos humanos mínimos restou incorporada ao ordenamento jurídico nacional por via do detalhado estudo do Ministro Luís Roberto Barroso. BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

¹⁶¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

plena saúde física e dispor de alimentação adequada e moradia; 3) capacidade de ter resguardada a própria integridade física e de poder locomover-se e não se expor a qualquer ato de violência; 4) capacidade de usar todos os sentidos, imaginação e pensamento, desfrutar de cultura e formação; 5) capacidade de manter relações afetivas e de amar, sentir saudades, gratidão, etc.; 6) capacidade de planejar a própria vida e formar uma concepção de bem; 7) capacidade de afiliação (ter empatia pelos outros e gozar de uma base de autorrespeito e não humilhação); 8) capacidade de se relacionar com outras espécies, ou seja, desfrutar de relação agradável com plantas, animais; 9) capacidade de gozar de situações de lazer, com recreações, risadas; 10) capacidade de ter controle sobre o próprio ambiente, ou seja, de participar do ambiente político, de ter direito de propriedade, de usufruir do direito à empregabilidade, etc.¹⁶²

Constata-se, portanto, não se reduzir o desenvolvimento humano ao piso existencial da dignidade humana. O desenvolvimento humano vai além. Foca na emancipação. Centra-se, igualmente, no aperfeiçoamento, na melhoria contínua da qualidade de vida. Segue a lógica de expansão de direitos ¹⁶³. A noção de desenvolvimento humano, mais completa, engloba tanto o piso da dignidade humana como a expansão do pleno desenvolvimento. Essa concepção de desenvolvimento humano, de textura aberta, deveria constar dos princípios fundamentais da república, no artigo 1º da CF/88. O novo desenho conceitual mencionaria o desenvolvimento humano, a explicitar a dignidade humana e o pleno desenvolvimento como suas partes integrantes. Assim como a dignidade humana, esse novo princípio estruturante espraia-se a contaminar todo o ordenamento jurídico. Serve como novo vetor ético e institucional.

Somente depois dos sobreditos ajustes topológicos, epistemológicos, deontológicos e conceituais, avança-se rumo à tradução do desenvolvimento humano inerente à economia para a linguagem jurídica, a cristalizá-lo como direito humano fundamental, individual, coletivo e até difuso, exigível e concretizável. Viu-

¹⁶² NUSBAUM, Martha C. L. **Creating capabilities**. The human development approach, 2013, p. 91-93.

¹⁶³ O trecho da letra da música *Comida*, expressão semiótica dos valores éticos da cultura vigente, expõe, intuitivamente, esta perspectiva do pleno desenvolvimento humano defendido por Nussbaum: "A gente não quer só comida; a gente quer comida, diversão e arte; a gente não quer só comida; a gente quer saída para qualquer parte".

se em linhas anteriores figurar o desenvolvimento na Constituição da República de 1988 como uma *garantia*, e não como um direito. A legislação internacional, contudo, já trata o desenvolvimento como um *direito*. Ainda que fragmentada ou desatualizada sob o viés epistemológico e deontológico, a definição contida na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 constitui avanço inequívoco nessa empreitada de expansão dos direitos fundamentais. Vale transcrever o teor do artigo 1º dessa Declaração:

Art. 1º

§ 1º – O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda a pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do *desenvolvimento econômico, social, cultural e político*, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

§ 2º – O direito humano ao desenvolvimento também implica na plena realização do direito dos povos de autodeterminação, que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável de soberania sobre todas as suas riquezas e recursos naturais.

A evolução do conceito não é linear. A intenção do dispositivo acima soa louvável. Põe, como dito, sob o guarda-chuva da expressão desenvolvimento as suas múltiplas feições, quais sejam, desenvolvimento econômico, social, cultural, etc. Observe-se quão importante é um conceito. Embora erre ao não fixar o piso de um mínimo existencial de dignidade aos indivíduos, a definição acerta no § 1º ao conectar o exercício de tais direitos à meta de sua plena concretização. Constata-se o espaço deixado para a progressão normativa. O § 2º também acerta ao ampliar a titularidade do direito humano ao desenvolvimento, ao alargá-la de maneira a permitir a inclusão de povos inteiros como detentores de tal direito. Arremata com a perspectiva inclusiva ao garantir também a participação no desenvolvimento.

Flagrante o aperfeiçoamento da definição do instituto. Embora o conteúdo das declarações internacionais não sejam vinculantes¹⁶⁴, afigura-se possível assimilar

¹⁶⁴ Apesar desse propósito louvável, cabe lembrar que meras declarações, decisões das organizações internacionais, convenções ou mesmo as *soft law* por si só não geram o dever de obediência dos demais países. Sem ratificação não vinculam. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

detalhes e acertos. Ocorre, entretanto, que o § 1º fala em direito ao desenvolvimento e o § 2º versa sobre direito humano ao desenvolvimento. Não se alude em momento algum ao *direito ao desenvolvimento humano*. A discussão não é meramente terminológica. Envolve epistemologia, deontologia, ética. O direito humano ao desenvolvimento já é reconhecido. O fundamental direito ao desenvolvimento humano nos moldes amartynianos ainda não o é. A definição do princípio merece ser lapidada.

Recomenda-se, por exemplo, absorver formalmente na dimensão jurídica a percepção do desenvolvimento humano de Sen. Sob essa ótica, o direito ao desenvolvimento humano consiste no direito inalienável e imprescritível do indivíduo ou de coletividades eliminarem as privações e incrementarem as capacidades e oportunidades. Tecnicamente falando, quanto a essa juridificação em si, Canotilho encara os princípios como uma reserva de justiça e valores éticos que encontram na democracia processual habermasiana a sua legitimação. Sarlet aponta nesse mesmo sentido, a considerar essa a materialização de uma decisão política fundamental.¹⁶⁵ A intenção do legislador, desde o início, foi contemplar normativamente o desenvolvimento, a reservar-lhe destaque constitucional. As burilações posteriores do princípio incluem-se nesse pacote.

¹⁶⁵ "Mediante a positivação de determinados princípios e direitos fundamentais, na qualidade de expressões de valores e necessidades consensualmente reconhecidos pela comunidade histórica e especialmente situada, o Poder Constituinte e a própria Constituição transformam-se, de acordo com a primorosa formulação do mestre de Coimbra, José Joaquim Gomes Canotilho, em autêntica "reserva de justiça", em parâmetro da legitimidade ao mesmo tempo formal e material da ordem jurídica estatal. Segundo as palavras do conceituado jurista lusitano, "o fundamento de validade da constituição (=legitimidade) é a dignidade do seu reconhecimento como ordem justa (Habermas) e a convicção, por parte da colectividade, da sua bondade intrínseca". Assim, na esteira do próprio Habermas, tão bem lembrado por Canotilho, é possível partirmos da premissa de que as ideias dos direitos fundamentais (e direitos humanos) e da soberania popular (que se encontra na base e forma a gênese do próprio pacto constituinte) seguem até hoje determinando e condicionando a autoevidência normativa (*das normative Selbstverständnis*) do Estado democrático de Direito. É justamente nesse contexto que os direitos fundamentais passam a ser considerados para além da sua função originária de instrumentos de liberdade individual, elementos da ordem jurídica objetiva, integrando um sistema axiológico que atua como fundamento material de todo o ordenamento jurídico. [...] Os direitos fundamentais, como resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos (daí o conteúdo axiológico), integram, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais (a assim denominada parte orgânica ou organizatória da Constituição), a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais". SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

Apesar de ser o melhor surgido até agora, o modelo de desenvolvimento amartyaniano padece de algumas pequenas falhas. Já se aludiu ao risco dos programas de transferência de renda diluírem-se em modelos de consumo, e não de desenvolvimento propriamente dito. Reitera-se. A injeção de recursos públicos na conta bancária do cidadão de baixa renda não visa nem pode intencionar única e exclusivamente o consumo. Tal *investimento social* deve repercutir em agregação informacional, educacional, cultural, de maneira a viabilizar a qualificação do trabalhador e o acesso a melhores salários. Acontece, contudo, que a eficiência de tais programas resta comprometida por falta de educação financeira das famílias. A ausência de noções básicas de economia doméstica, gestão ou contabilidade provocou o endividamento massivo da população, de maneira que, em 2022, cerca de 64,5 milhões de brasileiros estavam com o nome sujo na praça¹⁶⁶.

Não à toa, o governo brasileiro foi obrigado a lançar um programa massivo de renegociação de dívidas, a fim de corrigir o equívoco estrutural. A lei do Desenrola é, portanto, uma norma de correção. O busílis da questão, todavia, consiste em não confundir desenvolvimento com mero incremento do consumo, apesar do aumento de consumo ser uma das consequências do desenvolvimento. A qualidade do lixo produzido pelo consumo, aliás, constitui um dos vários critérios de aferição do patamar de desenvolvimento de um povo. Mas não se resume a isso. O desenvolvimento é fenômeno mais complexo. A estruturação do desenvolvimento implica construir arranjos institucionais favoráveis ao aumento da produção e produtividade, absorção de inovações tecnológicas, incremento da massa salarial, melhora qualitativa e quantitativa dos patamares de consumo, maior acesso à informação, incremento de capacidades e aumento de oportunidades, manutenção da estabilidade monetária, etc.

Afigura-se, possível, portanto, melhorar a eficiência da implementação prática do princípio do desenvolvimento humano a partir de uma abordagem estrutural. É possível, inclusive, controlar essa efetividade sob outros aspectos. O instrumental do IDH e outros coeficientes podem ser usados para avaliar periodicamente o

¹⁶⁶ CORREIO BRAZILIENSE. **Quase 40% dos brasileiros adultos estão com o nome sujo.** 21 out. 2022. Disponível em: www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/10/amp/5045851-quase-40-dos-brasileiros-adultos-estao-com-o-nome-sujo.html. Acesso em: 20 jun. 2024.

desenvolvimento. A questão é como e o que avaliar. A sugestão aqui engloba a realização dessa análise em termos de base microrregional. Identificam-se as microrregiões com deficiências de desenvolvimento de prestação de serviços educacionais, saúde, segurança, consumo, qualidade de vida, expectativa de vida, etc. Adotam-se medidas de correção e apuram-se responsabilidades acaso não se atinjam os fins econômicos almejados. Assim, a considerar todas as ponderações efetuadas, sugere-se a redação do princípio estruturante do desenvolvimento, nos moldes abaixo expostos:

O Princípio Estruturante do Desenvolvimento

Art. 15. O desenvolvimento, princípio e fundamento do ordenamento, estrutura e orienta a regulação, normatização e interpretação das atividades efetuadas no ambiente econômico nacional, a servir como base para a construção de arranjos institucionais favoráveis ao crescimento do país e à efetiva melhora da qualidade de vida do cidadão.

§ 1º O princípio do desenvolvimento possui natureza multifacetada e desdobra-se concomitantemente como princípio do desenvolvimento econômico, social, humano e cultural e implica também o reconhecimento do direito à participação no processo de desenvolvimento.

§ 2º O princípio do desenvolvimento humano consiste no direito inalienável e imprescritível do indivíduo ou de coletividades garantirem o mínimo existencial, eliminarem as privações e incrementarem as capacidades e oportunidades.

§ 3º O Brasil filia-se aos critérios internacionais de aferição do desenvolvimento humano- IDH;

§ 4º A aferição do desenvolvimento no país, far-se-á, dentre outros, pela identificação periódica da performance econômico-social das microrregiões brasileiras.

§ 5º Mapeadas as microrregiões afetadas por deficiências de desenvolvimento estabelecer-se-ão políticas, medidas e repasses de recursos para reverter a situação, até que se alcance o patamar internacionalmente aceitável.

§ 6º Revelando-se ineficientes as medidas adotadas, apurar-se-ão as responsabilidades cíveis, administrativas e criminais, considerando-se hediondo o desvio de recursos públicos ou privados destinados às sobreditas correções de desenvolvimento.

§ 7º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também ao desvios de recursos destinados ao atendimento/complementação de renda da população carente ou direcionado ao fomento do desenvolvimento regional.

§ 8º Lei brasileira regulamentará o delito de abandono famélico de populações como crimes contra a humanidade.

A redação do princípio do desenvolvimento, como se vê, foge da tradição utópica do legislador brasileiro. O legislador costuma reputar a norma abstrata como a solução fácil para problemas empíricos complexos. E, ao fixar critérios empíricos de estímulos e aferição do desenvolvimento numa base territorial predeterminada, desconstrói-se esse arquétipo nocivo. A codificação traz em si o intuito de edificar arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento. O desenvolvimento humano não é só um direito. É direito fundamental concretamente aferível, monitorável.

3.4.2.2.4 Outros princípios da codificação

A codificação do Direito Econômico implica a estruturação de uma constelação de princípios aptos a funcionar como base de sustentação normativa. Entrelaçados, tais princípios legitimam uns aos outros e constituem, de modo direto ou indireto, desdobramentos dos princípios estruturantes da estabilidade econômico institucional e do desenvolvimento. Tais princípios possuem inclusive relevância instrumental, como o princípio da liberdade econômica, o princípio da propriedade privada, o princípio da transparência informacional, o princípio da produtividade e da redução dos custos de transação, o princípio da racionalidade econômica, da economicidade, etc. Ou, como delineado a seguir:

Art. 11º. Os Princípios Gerais de Direito Econômico orientam a normatização, a interpretação e a regulação econômica. São eles:

- I- princípio estruturante da soberania econômica;
- II- princípio estruturante da estabilização econômica;
- III- princípio estruturante do desenvolvimento;
- IV- princípio da proteção à propriedade privada, à propriedade intelectual e de estímulo às inovações tecnológicas;
- V- princípio da transparência;
- VI- princípio da produtividade;
- VII- princípio da racionalidade macroeconômica
- VIII- princípio da liberdade econômica
- IX- princípio da preservação da capacidade econômica dos mercados e da vedação à manipulação;
- X- princípio do especulador- pagador;

XI- princípio do *tratamento favorecido* às cooperativas, micros e pequenas empresas e empresas exercentes de atividades estratégicas;

XII- princípio da *proteção* ao microempreendedor individual – MEI;

XIII- princípio da *proteção* ao mercado de trabalho, da massa salarial e da empregabilidade;

XIV- princípio da *proteção* ao consumo, consumidor e mercado de consumo;

XV- princípio da ampliação do acesso e inclusão do indivíduo no processo econômico-financeiro do país (construção da cidadania financeira);

XVI- princípio da regulação econômica voltada para a erradicação da fome e da miséria;

XVII- princípio da regulação econômica voltada para a equalização do desenvolvimento entre as diversas regiões brasileiras;

XVIII- princípio do estímulo à economia digital, economia verde, economia circular, economia solidária, dentre outros.

Art. 12. As atividades econômicas empíricas e a sua regulação, normatização, interpretação e políticas públicas orientar-se-ão pelas diretrizes dos princípios estruturantes da soberania econômica, da estabilização econômica e do desenvolvimento.

Alguns dos princípios supracitados são estudados na próxima seção, inclusive sob o viés da sua efetiva materialização normativa. Observam-se, assim, nesta seção II, estipulações básicas sobre as linhas de força da codificação do Direito Econômico. Reestruturações epistemológicas, construção/reelaboração de conceitos, delineamento dos princípios fundantes da ordem econômica, etc. Prossegue-se rumo à seção III, onde se efetua o levantamento das normas de Direito Econômico vigentes e se avalia a utilização do instrumental da *jurimetria*, quais conteúdos legislativos podem ser aproveitados. Verifica-se a evolução estrutural das normas de Direito Econômico e Financeiro e também se examinam quais setores encontram-se sub-regulados, hiper-regulados ou se restam destituídos de qualquer regulação. A partir dessas catalogações, procede-se à crítica construtiva acerca do que pode ou deve ser eliminado, modificado ou aperfeiçoado, a construir o caminho para a estruturação da codificação.

SEÇÃO III

LEGÍSTICA DA CODIFICAÇÃO

4 JURIMETRIA APLICADA À LEGÍSTICA: INVENTÁRIO NORMATIVO DAS LEIS E PROVA DA ASSISTEMATICIDADE DO ORDENAMENTO

Antes de iniciar esta seção, vale recapitular os assuntos estudados para refrescar a memória do leitor e facilitar a sua consciência situacional frente a esta pesquisa. Abordou-se na seção I a teoria da codificação e seus respectivos fundamentos. Desfiaram-se, igualmente, as várias justificações fáticas e jurídicas a respaldar esse intento. Seja para sistematizar o ordenamento jurídico, incrementar a sua eficiência ou torná-lo mais resiliente às crises, sobrevém a imprescindibilidade da codificação. A codificação, entretanto, não se cria por geração espontânea. Há uma metodologia, uma multiplicidade de estratégias a serem tomadas. Não basta amontoar um punhado de leis, ajuntá-las descriteriosamente e declarar isso um

código. A codificação, como se vê nas linhas seguintes, implica um esforço muito maior e mais complexo.

A seção II imiscui-se nessa dimensão subjacente à lei. A lei nunca é apenas a lei, pois o texto escrito é também a densificação normativa da filosofia que lhe sustenta. A seção II versa, então, sobre as bases filosóficas, epistemológicas, principiológicas, a construção de novos conceitos e a juridificação de novas éticas econômicas. Não se limitou a resgatar a historicidade das normas nem a imiscuir-se nas causas culturais de percepções equivocadas, a efetuar a desconstrução linguística dos arquétipos do atraso. Foi-se além. Após essa desconstrução ocorrida nessa dimensão cultural, procedeu-se à ressignificação linguística por via da reconstrução legítima de conceitos fundados em novas epistemologias e éticas, a atualizar e harmonizar a semântica infraconstitucional ao discurso linguístico constitucional. Aproveitou-se o ensejo para discorrer sobre os princípios estruturantes da codificação, vigas mestras de sustentação do edifício normativo proposto.

A seção III alude à normatização já existente, a inventariar as leis vigentes, verificar qual a situação da regulação atual, criticá-la e oferecer proposta normativa já a apresentar os ajustes epistemológicos necessários. Aplicam-se métodos de jurimetria para enriquecer esse processo de legística. Não basta inventariar leis. Carece pesquisar qual o contexto da edição de cada uma dessas leis, investigar se estão defasadas, verificar se há algum esboço de organização ou se a disposição delas no ordenamento é assistêmica e aleatória, constatar se existe hiperregulação ou subregulação de setores específicos, avaliar eventuais déficits democráticos resultantes do excesso de edição de resoluções administrativas normativas e tentar encontrar meios de reconfigurar e equilibrar todos esses fatores de maneira dinâmica nesse ambiente normativo. Não se furta à oportunidade de inventariar as leis reguladoras de alguns dos institutos mais relevantes da codificação, como a propriedade, a liberdade econômica, a regulação social da economia e o Direito Penal Econômico.

A seção IV, por fim, trata da arquitetura lógica do código e da sua estruturação, a justificar suas divisões, subdivisões, etc., a colocar todas as principiologias, conceitos reformulados e conteúdos sintetizados e atualizados de leis sobre essa

nova plataforma simplificada e otimizada. A análise estrutural desdobra-se na divisão entre parte geral e parte especial. Vez que a parte geral foi avaliada nas seções anteriores, foca-se na divisão da parte especial, estruturada na regulação econômica, regulação do sistema financeiro e regulação do processo econômico-financeiro. Cada um desses itens subdivide-se numa teia de subitens os quais dão a noção do quão complexo é alcançar o patamar de sistematização ora proposto. Parecia impossível. Só parecia.

Já a retomar a linha de raciocínio e voltar ao início desta seção III, sublinha-se ser nesta etapa onde se faz o inventário das leis vigentes. Esse processo de inventário continua na seção IV, mas lá demonstra-se como os institutos se encaixam na estruturação. Os institutos não são analisados apenas *de per si*, mas apresentados em função do contexto normativo do capítulo onde se encontram. Eis a diferença básica das abordagens entre a avaliação retrospectiva da seção III e o exame prospectivo estrutural da seção IV.

A seção III, como dito, é retrospectiva. É na seção III onde, a utilizar do instrumental da *jurimetria*, efetua-se um inventário normativo das leis de Direito Econômico vigentes no Brasil, com o fito de: a) provar a inflação normativa caracterizada pela demasiada difusão, opacidade e dispersão excessiva do cabedal de leis hoje existente no país; b) verificar a assistemática não só do ordenamento, mas da própria evolução casuística deste ao longo das últimas décadas; c) proceder ao inventário normativo das leis de Direito Econômico vigentes no país; d) captar qual o desenho institucional da economia brasileira; d) verificar se há dissonância entre a legislação infraconstitucional e o ordenamento constitucional; e) filtrar o material normativo aproveitável dentre as leis vigentes, constatar quais setores estão sub-regulados/hiper-regulados, acrescentar inovações regulatórias a setores antes inexistentes, aperfeiçoar regulações existentes e verificar como esse material pode servir no ajuste de um desenho institucional mais adequado aos preceitos constitucionais de desenvolvimento humano.

Ora, a multitudinária confusão normativa é um dos motes da codificação econômica. A sistematização racional pretende organizar as normas de Direito Econômico vigentes, atualizando-as e fornecendo caráter mais integrado e dinâmico ao ordenamento. A sistematização, por diminuir os custos de busca informacional,

aumenta a eficiência normativa, a mitigar custos de transação. Diminui o custo legal ao reunir as leis num só corpo, a atualizá-las e evitar contradições, ambiguidades e judicializações. A presente pesquisa, assim, num primeiro momento, procede a esse levantamento preliminar, a comprovar a inflação normativa no Brasil e identificar as principais normas de Direito Econômico, catalogando-as em ordem cronológica com relação a cada tema. Checa também as leis defasadas e verifica, como salientado, quais setores encontram-se saturados por normatização excessiva e quais estão com regulação deficitária.

Esse levantamento legístico almeja adquirir uma visão panorâmica do ordenamento normativo, a fim de imprimir maior consciência ao processo de estruturação da codificação. A compilação retrospectiva de leis¹, contudo, revela-se apenas como o primeiro passo. Em um segundo momento, procede-se à absorção da tessitura principiológica delineada na seção II e agregam-se novas regulações, a viabilizar a estruturação e *sistematização* codificadora. Combina-se neste estudo o uso do instrumento da jurimetria como ferramenta auxiliar da legística material e formal no processo codificador.

A afiar a compreensão, visa a presente pesquisa científica avaliar jurimetricamente os seguintes pontos específicos referentes à legística do processo de codificação do Direito Econômico:

1. averiguar a inflação normativa do ordenamento jurídico brasileiro e atestar a existência de uma multiplicidade de normas esparsas;
2. comprovar a assistemática desse cipoal de leis, a constatar a difusão normativa e a carência de um substrato principiológico apto a agregar tais normas;
3. constatar a assistemática não só do ordenamento, mas da própria casuística evolução normativa do ordenamento jurídico econômico, repleta de leis editadas como resposta institucional a circunstâncias específicas (ausência de estruturação);

¹ Comentário quanto à metodologia utilizada: A presente pesquisa científica na seara normativa foi realizada pela via hipotético-indutiva, por meio de bibliografia e observação. Para levantamento de dados das normas federais, usaram-se a legislação federal e as normas constantes dos sites www.planalto.gov.br e www.receita.fazenda.gov.br. Os levantamentos dos dados dos estados e municípios foram realizados por meio da utilização do banco de dados do IBPT (www.ibpt.org.br).

4. proceder ao inventário normativo das leis de Direito Econômico vigentes no país;
5. captar qual o desenho institucional da economia brasileira;
6. verificar se há dissonância ou ruído comucacional entre a legislação infraconstitucional e o ordenamento constitucional;
7. filtrar o material normativo aproveitável dentre as leis vigentes;
8. constatar quais setores estão sub-regulados/hiper-regulados;
9. acrescentar inovações regulatórias a setores antes inexistentes e aperfeiçoar e sistematizar/integrar regulações existentes;
10. verificar como o material obtido a partir da pesquisa pode servir no ajuste de um desenho institucional mais adequado aos preceitos constitucionais de desenvolvimento humano.

O esforço de harmonização normativa das leis de Direito Econômico não é assunto novo. Embora não se tenha ainda fixado a finalidade específica de proceder a uma codificação, já se apresenta, por via da edição de projetos de lei, a intenção de efetuar uma governança normativa mais enfática nessa seara.

4.1 Importância da sistematização pela via codificadora

A regulação da ordem econômica situa-se na ordem do dia. A regulação proposta não visa apenas proceder a uma simples compilação. Não se trata de simples operação retrospectiva, a olhar o passado. Ela objetiva também sistematizar ordenamento jurídico econômico de maneira a simplificá-lo, adaptá-lo à realidade presente e preparar a estrutura normativa brasileira para os desafios futuros. A premissa básica consiste em tornar, como já ressaltado, o ordenamento mais transparente, acessível, inteligível, coeso, coerente e íntegro. Todas essas qualidades poderiam ser resumidas numa só palavra: eficiência. Eficiência normativa, eficiência econômica, eficiência social. Extrai-se dessa eficiência a subsequente eficácia. Ocorre, todavia, que, para atingir tal desiderato, carece aprimorar a governança da ordenação econômica. Destaca-se, nesse ponto, o Projeto de Lei nº 4888/19, de autoria dos então deputados Alessandro Molon e Eduardo Cury, a fim de estabelecer

regras gerais de governança para a edição, revisão e aplicação das normas de Direito Econômico.

Argumenta-se na exposição de motivos de tal projeto de lei que, apesar de constituir valor constitucional fundamental previsto no art. 1º, IV e art. 170, caput, da CF/88, a livre iniciativa não possui regulação própria. Acentua o fato de o valor do trabalho humano já possuir a proteção da CLT e o consumidor dispor da regulação do CDC. Ressalva a carência de uma legislação sintetizadora da regulação da economia, da livre iniciativa e dos mercados, como abaixo salientado:

O que ordena a proposta? A concepção que as múltiplas ordenações estatais sobre a vida privada não devem ser aceitas como dados naturais ou como desejáveis por princípio, tampouco se prolongar por simples inércia. Em si, bons propósitos regulatórios são inúteis. O que vale é a capacidade de realizar fins públicos, ao menor custo para a sociedade. [...] O que se propõe é uma lei que, com breves dispositivos, impeça o exercício descontrolado da função estatal de ordenar a vida econômica privada, evitando a ineficácia da regulação e capturas, além de garantir o ambiente vital para a atuação dos agentes econômicos que são regulados pelo direito privado. A reforma da “Governança da Ordenação Pública Econômica” disposto nesta proposição contém normas gerais, aplicáveis em todos os âmbitos da Federação, sobre a estruturação dos processos decisórios e controle interno [...] Impõe-se aos administradores públicos o dever de implementar um amplo programa de compilação e de revisão das exigências regulatórias hoje existentes. O objetivo é dar clareza- à regulação existente, além de diminuir a quantidade e os custos da ordenação para a sociedade e para os agentes econômicos e também eliminar excessos cristalizados.²

Como se vê, a necessidade de enxugamento do ordenamento jurídico econômico é um consenso, a ponto de existir um projeto de lei cujo tema é a governança normativa. Esta pesquisa vai um ponto adiante nesse esforço. Acentua-se a viabilidade não apenas de proceder-se a uma compilação normativa ou a uma mera governança, mas sim de, efetivamente, edificar uma codificação do Direito Econômico. Uma codificação *prospectiva* que vá além da visão estritamente retrospectiva das compilações. Uma codificação cuja função seja não só aglutinar

² BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.888/2019**. Deputados Eduardo Cury e Alessandro Molon. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 17 abr. 2023.

ou atualizar as normas de Direito Econômico, mas também sistematizar e estruturar um sólido arcabouço principiológico. Codificação apta a garantir coesão, coerência e integridade do ordenamento.

4.2 Uso da jurimetria como ferramenta legística

4.2.1 Conceito de jurimetria

Obtém-se a conceituação de jurimetria por exclusão, por distinção com a ciência do direito (jurisprudence). Lee Loevinger, em artigo intitulado "*Jurimetrics: the methodology of legal inquiry*", discorre sobre essa diferenciação. A ciência do direito debruça-se sobre problemas de natureza e fontes da lei, bases formais da lei, função da lei, etc. A jurimetria versa sobre análise da organização normativa, comportamento da lei ou da jurisprudência. Caracteriza-se pela aplicação da teoria da comunicação e informação à expressão normativa, uso da lógica matemática na lei, análise de dados, dentre outros. A ciência do direito diagnostica os valores da norma e seus fins. A jurimetria assenta-se sobre métodos de investigação científica da lei. Ou, como abaixo delineado:

The distinction between jurisprudence and jurimetrics is already evident. Jurisprudence is concerned with such matters as the nature and sources of the law, the formal bases of law, the province and function of law, the ends of the law and the analysis of judicial behavior, the application of communication and information theory to legal expression, the use of mathematical logic in law, the retrieval of legal data by electronic and mechanical means, and the formulation of a calculus of legal predictability. Jurisprudence is primarily an undertaking of rationalism; jurimetrics is an effort to utilize the methods of science in the field of law. The conclusions of jurisprudence are merely debatable; the conclusions of jurimetrics are testable. Jurisprudence cogitates essence and ends and values. Jurimetrics investigates methods of inquiry.³

³ LOEVINGER, Lee. Jurimetrics: the methodology of legal inquiry. **Law and Contemporary Problems**, p. 5-35, 1963, p. 8.

Observa-se, portanto, ser a jurimetria uma ciência pragmática, verdadeira ferramenta destinada a analisar dados e extrair conclusões, consoante a aplicação do método científico.

4.2.2 Jurimetria como ferramenta legística

O uso da jurimetria como ferramenta de legística já ocorreu em outros estudos normativos. A legística, é bom elucidar, não se reduz à legística formal. A legística formal versa apenas sobre o procedimento normativo dos artigos 60 e seguintes da CF/88 e da Lei Complementar nº 95. O conceito atual de legística vai além, engloba também a legística material. A ferramenta da legística material serve para avaliar a necessidade de regulação de determinada atividade e por via dela é possível enxergar a filosofia subjacente a essa regulação (decisão política do legislador).

Ela auxilia também a realizar o levantamento das normas existentes sobre o assunto a ser regulado, verifica a necessidade de revisão ou atualização do arcabouço legal, analisa o impacto social e econômico da promulgação de eventual normatização substitutiva. Como se percebe, a legística não se restringe ao procedimento formal de votação e promulgação da norma. Existem inúmeros outros fatores embutidos. A pesquisadora Fabiana Menezes evidencia outros elementos os quais, por ora, escapam ao presente estudo⁴. Uma vez evidenciados os conceitos de jurimetria e de legística, convém demonstrar a viabilidade do uso da jurimetria como instrumento legístico de levantamento de dados normativos. Essa possibilidade, aliás, de há muito já é reconhecida:

Um sistema jurídico complexo, quando desorganizado, pode, ao invés de proteger, ser patrocinador de insegurança jurídica e de danos sociais. Portanto, há necessidade de se

⁴ Fabiana Menezes Soares propõe uma outra divisão do estudo da Legística. A legística, consoante esta autora, reparte-se em Teoria ou Doutrina da Legislação, Analítica da Legislação, Tática da Legislação, Metodica da Legislação e Técnicas Legislativas. A *Teoria da Legislação* averigua as possibilidades e limites da reconstrução científica e aplicação do conhecimento. A *Analítica da Legislação* versa sobre os conceitos e ideias albergados pelas normas, leis e pela codificação. A *Tática de Legislação* estuda os métodos com o escopo de influir na produção legislativa. A *Metódica da Legislação* avalia a dimensão político-jurídica e teórico-decisória da legislação. SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Cad. Esc. Legis.**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 7-34, jan./dez. 2007. p. 128.

observar com acuidade as profícuas lições dos *giuristas* italianos que desenvolveram a teoria do ordenamento jurídico, respeitando a coerência, a paridade e a unidade. [...] Com base em métodos de apoio à decisão e perlustrado com o conhecimento da Legística e da Jurimetria, o autor das leis (sociedade ou legislador) poderá optar por aquele instrumento legal capaz de alcançar todos os objetivos precípuos do seu advento. Assim, ao se desenvolver procedimentalmente a construção de novas leis, faz-se mister que o legislador conheça os mecanismos de comunicação, ou seja, como vai chegar ao interlocutor (a sociedade) a lei que ele está pensando em criar. Também é de suma importância que ele conheça dados reais e simulados, podendo ligá-los com a particularidade – e a necessidade de construção de cada nova escolha de lei. Para tanto, tem-se, com base na Legística e na Jurimetria, como escolher qual formatação de lei é a ideal para cumprir os objetivos da República Federativa Brasileira, promovendo a pacificação social e o amortecimento dos desastinos.⁵

Averiguada a possibilidade de uso da jurimetria como instrumento da legística, cabe demonstrar como a utilização dessa ferramenta ocorre na prática. Analisam-se nos tópicos seguintes quesitos atinentes à constatação da inflação normativa no Brasil nas últimas décadas, ao levantamento das principais normas de Direito Econômico vigentes no país e procede-se à avaliação crítica dessas leis, de maneira a preparar o espaço para a codificação propriamente dita.

4.3 Constatação da inflação normativa no Brasil

A complexidade e a desorganização do excesso de leis vigentes no país constituem a premissa básica do reconhecimento da necessidade de sistematização normativa⁶, seja ela compilação ou codificação. Eis o fundamento doutrinário básico justificador da *diagnose legislativa*, como já delineado. Despiciendo expor aqui o mito positivista assentado sobre a lógica dessa inflação normativa, em que se prega

⁵ RIBEIRO, Roberto Victor Pereira, **A legística e a jurimetria como ferramentas de eficácia para as leis urbanísticas municipais**. Dissertação de Mestrado – Universidade de Fortaleza, abril de 2021.

⁶ Fabiana Menezes Soares evidencia ser a falta de coerência dos sistemas normativos modernos um problema agravado, como já exposto, pela intensa proliferação normativa. SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p.124- 142, jan./jul. 2007.

a edição da lei como a solução abstrata para todos os males da realidade⁷. Visa-se apenas provar, empiricamente, a existência dessa inflação normativa. Segue, abaixo, a quantidade de normas federais editadas no Brasil após a promulgação da CF/88:

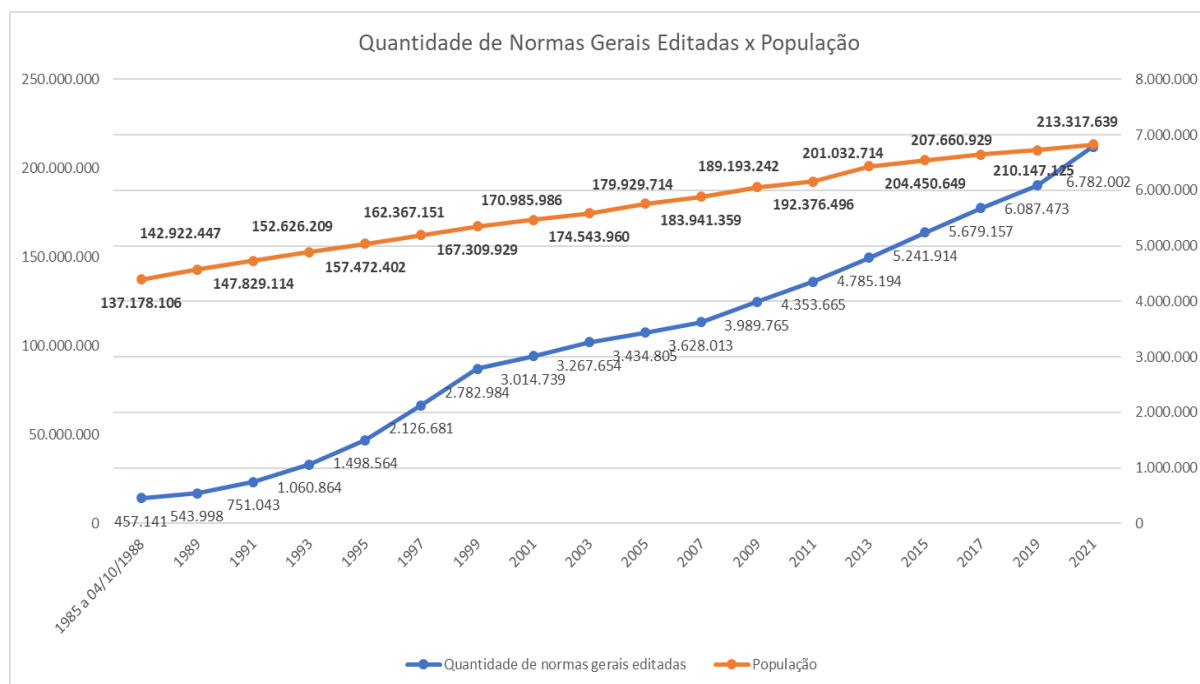
Quadro 1 – Quantidade de normas federais editadas – 33 anos da CF de 1988

QUANTIDADE DE NORMAS EDITADAS - 33 ANOS DA CF DE 1988		
NORMAS FEDERAIS	GERAIS	TRIBUTÁRIAS
CONSTITUIÇÃO FEDERAL	1	1
EMENDAS CONSTITUCIONAIS DE REVISÃO	6	-
EMENDAS CONSTITUCIONAIS	111	17
LEIS DELEGADAS	2	-
LEIS COMPLEMENTARES	125	53
LEIS ORDINÁRIAS	6.462	1.161
MEDIDAS PROVISÓRIAS ORIGINÁRIAS	1.678	265
MEDIDAS PROVISÓRIAS REEDITADAS	5.491	1.674
DECRETOS FEDERAIS	13.642	1.713
NORMAS COMPLEMENTARES*	148.725	31.599
TOTAL	176.243	36.483
MÉDIA POR DIA	14,63	3,03
MÉDIA POR DIA ÚTIL	21,12	4,37

Fonte: Amaral *et al.*, 2021, p. 3.

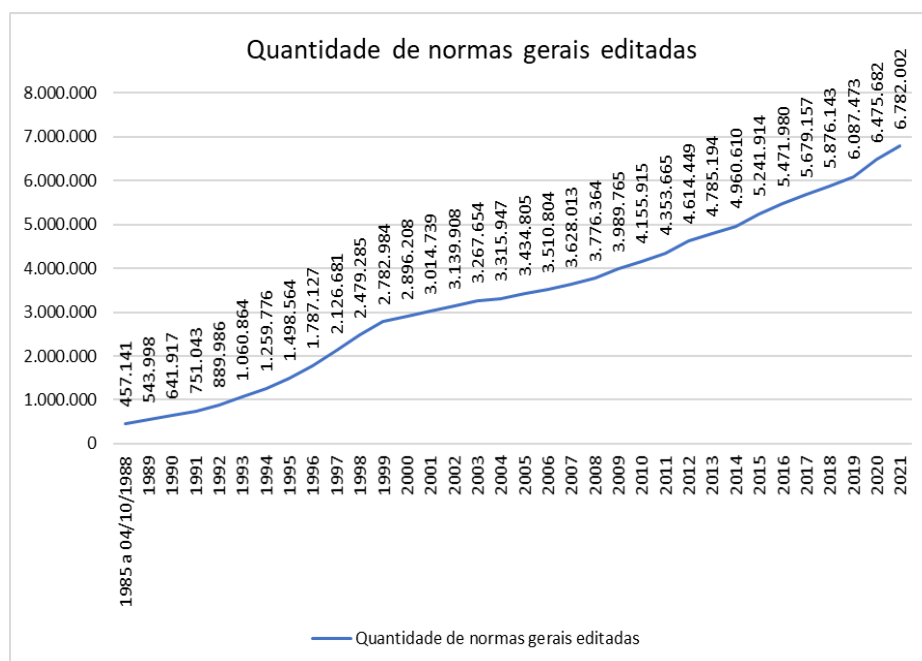
Se somadas às leis estaduais e municipais, as normas editadas nesse período recente da história brasileira chega à casa dos milhões. O gráfico a seguir expõe como essa inflação normativa ocorreu desde a promulgação da CF/88:

⁷ BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria de direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p.133-134.

Gráfico 1 – Ano, população e quantidade de normas gerais editadas

Fonte: Adaptado pelo autor deste trabalho com base em Amaral *et al.*, 2021, p. 7-8.

Sob a forma de gráfico de *linhas*, fica mais evidente a escalada normativa ao longo do tempo.

Gráfico 2 – Normas editadas x tempo (anos), gráfico ascendente

Fonte: Adaptado pelo autor deste trabalho com base em Amaral *et al.*, 2021, p. 7-8.

Constatada a inflação normativa no Brasil, cabe verificar como se distribui a legislação específica condizente ao Direito Econômico.

4.4 Mapeamento da normatização de Direito Econômico brasileira

Demonstrada jurimetricamente a inflação normativa do ordenamento jurídico, vale proceder a um levantamento específico relativo às leis de Direito Econômico vigentes. Esse mapeamento considera os temas regulados e a subdivisão cronológica inerente a cada assunto. A intenção é mapear o atual ambiente legislativo do Direito Econômico e coletar o material utilizável como substrato informacional inicial da codificação. Segue abaixo, o inventário normativo das leis de Direito Econômico:

Quadro 4 – Inventário normativo de leis de Direito Econômico

Diretrizes Gerais da Regulação Econômica (Textura Orgânica, Neutralidade Institucional e Regulação)	
• Decreto-Lei nº 4.657/42 (lei de introdução ao código civil brasileiro) • Lei nº 13.655/99 (lei de introdução às normas de direito brasileiro) • Lei nº 13.848/19 (lei geral das agências reguladoras e da análise de impacto regulatório) • Decreto nº 10.411/20 (análise de impacto regulatório) • Lei Complementar nº 179/21 (autonomia do Banco Central do Brasil)	
Leis da Ordem Econômica Subsistema do Setor Primário, Secundário e Terciário (Agricultura, Indústria e Comércio)	
• Lei nº 8.171/91 (lei de política agrícola) • Lei nº 8.661/93 (incentivos fiscais para a capacitação tecnológica da indústria e da agropecuária) • Lei nº 10.742/03 (precificação medicamentos) • Decreto nº 5.903/06 (visibilidade preços dos produtos ou serviços na nota fiscal) • Lei da micro e da pequena empresa (LC nº 123/06) • Lei do microempreendedor individual MEI nº 128/08 • Lei nº 12.259/11 (Nova lei da Concorrência) • Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa) • Lei nº 13.874/19 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica) • Lei nº 13.874/19 de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício das atividades econômicas, por seu turno, constitui um marco normativo em termos de empreendedorismo • Projeto de Lei nº 4783/20 e Projeto de Lei nº 46/2022 (proposta de criação de um <i>código de defesa do empreendedor</i>) • Lei nº 14.666/23 de estímulo ao jovem empreendedor no campo	
Subsistema Monopólios Constitucionais e atividades descentralizadas (concessionárias, permissionárias, parcerias público-privadas, etc.)	
• Senai (Decreto-Lei nº 4048/42) • Senac (Decreto-Lei nº 8.621/46) • Sesi (Decreto-Lei nº 9.403/46) • Sesc (Decreto-Lei nº 9.853/46) • Lei nº 4.118/62 (dispõe sobre a política nacional de energia nuclear) • Lei nº 4.595/64 (dispõe sobre o Conselho Monetário Nacional e Banco do Brasil)	

• BNDES (Lei nº 5.662/71) • Lei nº 6.385/76 (dispõe sobre o CVM – Comissão de Valores Mobiliários) • Sebrae (Decreto nº 99.570/90) • Senar (Decreto nº 8.315/91) • Sest (Serviço Social de Transporte Lei nº 8.706/93) • Emenda Constitucional nº 09/95 (quebra monopólio petróleo) • Lei nº 8.987/95 (concessão e permissão da prestação de serviços públicos) • Lei nº 9.790/99 (lei de organizações de sociedade civil de interesse público) • Lei nº 9.478/97 (lei do petróleo) • Medida Provisória nº 1.715/1998 (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP) • Lei nº 9.637/98 (lei da qualificação das organizações da sociedade civil de interesse público) • Lei nº 9.790/99 (lei das organizações da sociedade civil de interesse público) • APEX (Agência de Promoção de Exportações do Brasil Lei nº 10.668/03) • ABDI (Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – Lei nº 11.080/2004) • Lei nº 11.079/04 (parceria público-privada) • Lei Complementar nº 179/21 (Autonomia do Banco Central do Brasil) • Lei nº 14.514/22 (lei que autoriza a exploração de minérios nucleares por particulares) • Lei nº 14.514/22 (dispõe sobre a empresa Indústrias Nucleares do Brasil) • Projeto de Lei nº 87/23 (proíbe empréstimos ao exterior pelo BNDES)
Subsistema da Economia Digital
• Lei nº 12.965/14 (marco civil da internet) • PL nº 21/2020 (marco legal da inteligência artificial) • PL nº 2768/2022 (altera marco civil da internet)
Subsistema das Inovações Tecnológicas e Propriedade Industrial
• Lei nº 8.248/91 (lei da informática) • Lei nº 8.661/93 (incentivos fiscais para a capacitação tecnológica da indústria e da agropecuária) • Lei nº 9.279/96 (lei de propriedade industrial) • Lei nº 10.973/04 (lei de incentivos à pesquisa científica e inovação tecnológica) • Decreto nº 9.283/18 (regulamenta a Lei nº 10.973/04) • Lei nº 11.196/05 (lei do bem ou lei de inovação tecnológica) • Lei nº 6.041/07 (lei de inovação biotecnológica) • Emenda Constitucional nº 85/2015

• Lei nº 13.243/16 (lei de incentivos à pesquisa e capacitação para a pesquisa científica e inovação tecnológica) • PL nº 21/2020 (marco legal da inteligência artificial)
Subsistema da Economia Verde
• Lei nº 9.605/98 (proteção ao meio ambiente) • PLS 202/2013 (Institui a Política Nacional de estímulo à Transição para a Economia Verde) • Lei nº 13.186/15 (Institui a Política de educação para o consumo sustentável) • Lei nº 13.848/19 (Lei de Análise do Impacto Regulatório) • PLS 725/2022 (Disciplina a inserção do hidrogênio como fonte de energia no Brasil e estabelece parâmetros de incentivo ao uso de hidrogênio sustentável) • Lei nº 11.548/23 (Institui a Comissão Nacional para Redução das emissões de Gases do efeito estufa ao meio ambiente)
Subsistema da Economia Solidária e da Redução das Desigualdades Sociais e Regionais
• Lei complementar nº 111/01 (fundo de combate à pobreza), dentre outros. • PLS nº 6606/19 (projeto de política nacional de economia solidária) • Lei nº 17.587/21 (lei Paul Singer ou marco regulatório da economia solidária) • Lei nº 14.871/21 e Lei nº 14.181/21 as quais vedam o superendividamento • Lei nº 14.601/23 a qual criou o bolsa família • Medida provisória nº 1.176/23 do programa desenrola de renegociação de dívidas e outras leis as quais visam incrementar a cidadania financeira do brasileiro
Subsistema Cooperativas, Pequenas empresas e Microempreendedores individuais
• Lei nº 5764/71 (cooperativismo) • Lei da micro e da pequena empresa (LC nº 123/06) • Lei do microempreendedor individual MEI nº 128/08 • Lei nº 13.874/19 de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício das atividades econômicas, por seu turno, constitui um marco normativo em termos de empreendedorismo • Projeto de Lei nº 4783/20 e projeto de Lei nº 46/2022 (proposta de criação de um <i>código de defesa do empreendedor</i>). • Lei nº 14.666/23 de estímulo ao jovem empreendedor no campo
Subsistema do consumo e do ambiente econômico-laboral

Lei nº 8078/90 (Código do consumidor)
Leis do Sistema Financeiro Nacional Subsistema das Bolsas de Valores, Mercados de Capitais e Valores Mobiliários
• Lei nº 4.320/64 • Lei nº 4595/64 • Lei nº 6.385/76 (valores mobiliários) • Lei nº 6.404/76 (lei de sociedades anônimas) • Lei nº 7.913/89 (lei de ação civil pública de danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários) • Projeto de Lei nº 295/2016 • Lei Complementar nº 179/21 (Autonomia do Banco Central do Brasil) • Lei nº 14.478/22 (diretrizes para regulamentação do mercado de ativos virtuais no Brasil)
Subsistema Monetário
• Lei nº 4.595/64 (política e as instituições monetárias) • Lei nº 9.069/95 (sistema monetário nacional) • Resolução BACEN nº 277/2022
Subsistema Cambial e de Movimentação de Capitais Estrangeiros
• Lei nº 14.286/21 (Estatuto do Capital Estrangeiro)
Subsistema de Seguros Privados e Previdência Privada
• Decreto-Lei nº 73/66 (sistema nacional de seguros privados) • Lei Complementar nº 109/01 (sistema nacional de previdência privada)
Subsistema de Financiamento Imobiliário
• Lei nº 9.514/97 (sistema financeiro imobiliário) • Lei nº 11.795/08 (consórcio)
Processo Econômico Processo de Fomento do Desenvolvimento e Concessão de Incentivos (Sistema de financiamento do desenvolvimento)

• BNDES (Lei nº 5.662/71) • Projeto de Lei nº 87/23 (proíbe empréstimos ao exterior pelo BNDES)
Instrumentos tributários de regulação da economia
• Emenda Constitucional nº 33/01 e Emenda Constitucional nº 42/03 (instituição e alteração na contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE)
Regulação da Concorrência e da concentração de mercados (vedação de concorrência desleal ou abusiva)
• Lei nº 12.259/11 (Nova lei da concorrência)
Infrações administrativas e responsabilização civil na ordem econômica
• Lei nº 7.913/89 (lei de ação civil pública de danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários) • Lei nº 8.429/92 (improbidade administrativa) • Lei nº 10.149/00 (prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica) • LC nº 105 (quebra de sigilo) • Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa)
Crimes contra a Ordem Econômica
• Lei nº 1.521/51 (crimes contra a economia popular) • Lei nº 7.492/86 (crimes contra o sistema financeiro nacional) • Lei nº 8.137/90 (crimes contra a ordem tributária, econômica e consumo) • Lei nº 9.613/98 (crimes de lavagem de dinheiro) • Lei nº 12.683/12 (aperfeiçoamento da lei de combate à lavagem de dinheiro, abertura do delito antecedente, colaboração premiada, etc.) • PLS nº 236/2012 (Projeto de Código Penal) • PL nº 5236/20 torna imprescritível os delitos de corrupção e de lavagem de dinheiro • PL nº 2522/23 versa sobre perdimento de bens em situações de corrupção e lavagem de dinheiro
Estado de Exceção Econômica

• Lei nº 1.522/51 – medidas excepcionais de distribuição de alimentos para o povo em situações de emergência (guerras, conflitos civis, etc.) • Lei Delegada nº 04/62 (intervenção no domínio econômico) • Artigo 154, II, da CF/88 – criação de imposto extraordinário de guerra para custear ações de defesa e manutenção da ordem • Artigo 148, da CF/88 – medida de empréstimo compulsório para custear ações de defesa e manutenção da ordem em situações de guerra, conflitos, etc • Medidas de desmonetização e desindexação • Lei nº 7.730/89 – medidas excepcionais de congelamento de preços em estado de exceção econômica • URV nº 8.880/94 • Lei Complementar nº 97 • Decreto nº 3.897/2001 – Garantia Lei e Ordem • Medidas de estabilização monetária por via de criação de nova moeda – lei de transição da Lei nº 9.069 (Plano Real) e Lei nº 10.192/01 • Lei nº 11.631/07 (sistema de mobilização nacional) • Lei nº 13.979/20 (Medidas de emergência em saúde pública) • Parecer AGU nº GM 25, de 10 de Agosto de 2021 • Decreto nº 10.659/21 e Decreto 11.077/22 (criação do comitê de coordenação para tomadas de medidas de soluções dos problemas econômicos e sociais da pandemia do coronavírus)
Economia e Relações Internacionais
• Lei nº 5.025/66 (cria o Conselho Nacional de Comércio exterior) • Decreto nº 350/91 (regula o Mercosul) • Decreto nº 6.759/09 (regula o comércio exterior) • Lei nº 11.945 (desoneração exportações) • Convenção de Palermo • Decreto nº 8.624 (regula os BRICS) • PLS da Reciprocidade Econômica (PL 2.088/23) – projeto que prevê reciprocidade econômica em situações de protecionismo
Disposições finais
• Decreto nº 10.411/20 – análise de impacto regulatório

Fonte: Elaborado pelo autor deste trabalho.

Esse inventário é provisório. Arrolam-se mais normas à medida que o estudo for aprofundado. Importante salientar, por ora, a possibilidade de essa subdivisão temática já servir como bosquejo da estruturação pretendida. Amadurece-se tal perspectiva ao longo da pesquisa. Constatada a inflação normativa e efetuado o inventário preliminar das leis de Direito Econômico vigentes, prossegue-se na averiguação do grau de saturação regulatória e comprovação da sobredita assistemática.

4.5 Avaliação crítica do levantamento legístico: grau de saturação regulatória e assistemática

4.5.1 Averiguação de setores hiper e sub-regulados

As informações coletadas dão margem a diversas avaliações e críticas. A representação dos dados levantados no quadro anterior demonstra com mais acuidade os setores hiper e sub-regulados do Direito Econômico brasileiro. Exemplificando, setores como o dos monopólios e das atividades privatizadas/concedidas, setores como inovação tecnológica e sistema financeiro encontram-se *hiper-regulados*.

4.5.1.1 Setores hiper-regulados

Setor de monopólios e atividades privatizadas/delegadas

Os setores dos monopólios, das atividades privatizadas, concessionárias e correlatos estão excessivamente regulados. Adveio, inclusive, a Lei nº 13.848/19, a *uniformizar* a regulação das agências nacionais no âmbito federal, com o intuito de simplificar e diminuir o excedente normativo. Ainda nesse setor, a regulação das concessionárias, do sistema S (serviços auxiliares à economia) e outros é igualmente complexa e merece unificação apta a figurar na codificação econômica.

Setor de inovações tecnológicas

A inflação normativa referente às leis de inovações tecnológicas, por sua vez, é bem mais recente e ocorre de modo atabalhado com a edição de diversos *marcos legais* que vão da tentativa de regular as inovações tecnológicas em si até impor parâmetros normativos à internet, inteligência artificial, criptomoedas, economia digital, etc. Inexiste um substrato principiológico a conectar tais regulações, subsistindo o risco latente de antinomias e ambiguidades. Assinale-se que, apesar da proliferação desordenada das regulações e normas de incentivo às inovações, inexiste um processo aberto de revisão da proteção da propriedade industrial e inventiva. Além de anacrônica e defasada, falta consistência a essa normatização específica. Tal regulação também deve ser reforçada, simplificada e adaptada aos dias atuais.

Setor do sistema financeiro (bolsas de valores, sistema monetário, etc.)

Apesar do subsistema monetário e das bolsas de valores conterem poucas normas, essa escassez legal revela-se aparente. A impressão é falsa na justa medida que subsistem no âmbito infralegal centenas de resoluções normativas do BACEN e do CMN. Essas resoluções tornam o sistema financeiro brasileiro complexo e difuso. Apesar do “revogaço” promovido pelo então ministro Paulo Guedes e da edição do Decreto nº 10.139/19, cujo objeto é a revisão e consolidação de atos inferiores a decreto, tais setores continuam a ser *hiper-regulados*. Necessários diversos ajustes. Assim, além de revisar e atualizar as leis de mercado financeiro promulgadas nos anos 1960 e 1970, carece sintetizar e sistematizar essa parte do ordenamento, de maneira a torná-la mais acessível. Não bastasse isso, sobressaem normas inferiores como a Resolução nº 277/2022. Essa resolução é fundamental por regulamentar a Lei nº 14.286/21. Merece ela a devida acolhida e sintetização, a galgar ao status de lei, agregando-se à Lei nº 14.286/21 e à codificação.

4.5.1.2 Setores sub-regulados

Setor de cidadania financeira

Inexiste ainda uma percepção normativa da cidadania financeira – inclusão efetiva no processo econômico e financeiro do país como um direito fundamental. Apesar da edição de leis de transferência de renda, leis proibitivas do *superendividamento* ou o próprio Desenrola, a construção desse direito, por ora, encontra abrigo apenas no âmbito doutrinário. A economia solidária com a criação de bancos específicos para a concessão de microcrédito insere-se nessa toada de raciocínio.

Setor de proteção ao investidor não-profissional

Se o tópico anterior aborda o processo de inclusão no processo econômico-financeiro do país por via da construção da cidadania financeira, a proteção ao investidor não-profissional exsurge como consequência natural da extensão dessa proteção ao cidadão já participante deste processo inclusivo. A Lei nº 7.913/89 (lei de ação civil pública de danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários) ainda é insuficiente. A lei dos crimes de economia popular – Lei nº 1521/51 também o é. Carece ampliar a possibilidade de interposição de ações coletivas, ações individuais indenizatórias, ações populares, bem como montar uma estrutura protetiva ao cidadão recém-ingresso nesse processo e demais investidores não-profissionais. E, por cuidar-se de agente econômico vulnerável, o *estatuto do investidor não-profissional*, embutido na codificação, aprimorará uma proteção equivalente à realizada na seara consumerista. Essa proteção extra viabilizará a abertura estrutural do sistema e a popularização da cultura de investimento.

Setor de regulação tributária da economia e área de fomento

A regulação tributária da economia é assunto relativamente novo. Existe, há algum tempo, por exemplo, a contribuição de intervenção no domínio econômico. Embora a CIDE tenha sua receita vinculada ao FPE e FPM, a sua função verdadeira é regular o mercado. A CIDE talvez seja o exemplo mais emblemático. Existem vários outros tributos no âmbito federal, estadual e municipal com função similar. O déficit normativo aqui recai sobre a ausência da estruturação de uma lei geral de regulação tributária dos mercados. Essa percepção extrafiscal ainda não está amadurecida no país e deve figurar na parte processual da codificação econômica. A área de fomento, composta por incentivos, subvenções e estímulos mais diretos e concretos, também merece ser estruturada, de maneira a identificar as fontes de custeio, evidenciar a gestão dos recursos, os processos de concessão de incentivos com respeito aos limites orçamentários, etc.

Setor de estado de exceção econômica

Quiçá este seja o setor mais pulverizado e carente de regulação urgente. Subsistem apenas alguns artigos esparsos na Constituição ou poucas leis extravagantes, ainda pendentes de sistematização. A intenção aqui é erigir um sistema de resposta rápida e eficiente para enfrentamento de situações de instabilidades econômicas extremas causadas por lockdown em pandemias, crises sistêmicas extremadas, situações de guerra (economia de guerra), crises de abastecimento, dentre outras. A abordagem normativa e sistemático-estrutural das situações de emergência econômica é inexistente no Brasil.

4.5.2 Verificação da assistemática do ordenamento

A leitura atenta dos dados coletados fornece pista preciosa sobre a decifração de um dos principais defeitos da normatização de Direito Econômico brasileira, qual seja, a sua *assistemática*. Explica-se. Extrai-se do exame da evolução normativa ao longo das últimas nove décadas *não existir uma lógica ou estrutura essencial a*

edificar o ordenamento jurídico econômico em sua inteireza. Nota-se o fato de as leis surgirem em blocos. Cada um desses blocos pode ser considerado reflexo do momento do processo histórico vivenciado ou simples resposta institucional às circunstâncias vigentes. A análise da evolução das normas de Direito Econômico revela o caráter casuístico e assistemático da legislação.

A comprovação dessa assertiva exsurge da análise da natureza das leis promulgadas. As leis editadas nos anos 1940 e 1950 condizem com a realidade da época. Ainda sob influência do intervencionismo estatizante do *welfare state* inerente ao período getulista, o pacote normativo englobou as leis do sistema S, a norma criadora do BNDES, etc. Tal influência mesclou-se à adesão ao *Bretton Woods*. As leis das décadas 1960 e 1970 absorveram tais preceitos e objetivaram adaptar o sistema financeiro do Brasil à modernidade (reforma do sistema bancário, leis de valores mobiliários, sociedades anônimas, dentre outras). A década de 1980 caracterizou-se pela adoção de medidas de exceção econômica cujo objetivo era enfrentar a hiperinflação, a recessão.

As normas da década de 1990 objetivaram transformar, pela via normativa, o arranjo institucional brasileiro, com a adesão ao programa do *neoliberalismo*⁸. A instituição da estabilização monetária da URV (Lei nº 8.880/94), a edição da lei de proteção à concorrência e da lei de abertura ao capital estrangeiro, a introdução da noção do conceito econômico de eficiência no ordenamento jurídico (EC nº 19), o movimento de privatização, a quebra do monopólio do petróleo (EC nº 09), a reforma previdenciária (EC nº 41) e outros revelam essa adesão. A legislação mais recente referente aos anos 2000 incide sobre inovações tecnológicas. Versa também sobre a regulação das atividades privatizadas e a tendência de unificação normativa de concatenação da legislação das agências com a regulação do CADE.

A principiologia constitucional também soa improvisada. Multiplicam-se as emendas constitucionais promulgadas de afogadilho. Cumulam-se aleatoriamente a proteção à pequena e média empresa e a proteção ao meio ambiente aos princípios originariamente entabulados. A crítica não é à extensão da proteção, mas à falta de critério para fazê-lo. A existência de projetos de emenda no sentido de agregar os

⁸ **Comentário:** Adesão parcial ao Consenso de Washington e ao Acordo de Basileia, além de imposições do FMI.

direitos humanos como um dos paradigmas éticos do art. 170 da CF/88 corrobora essa perspectiva. Essa assimilação já deveria ter ocorrido, mas não do modo como está proposta.

Aludiu-se a essa feição quando da abordagem sobre o aperfeiçoamento epistemológico e axiológico do instituto desenvolvimento, a recolocá-lo como desenvolvimento humano. Detecta-se a vontade de evolução normativa, mas não se sabe *como* evoluir. Constata-se, pois, ter a legislação brasileira progredido de maneira assistemática ao longo das últimas décadas, a oscilar de normas pautadas do *welfare state* ao *neoliberalismo* e agora ao *capitalismo social*⁹, sem um substrato principiológico definido ou uma estrutura essencial *atemporal* que lhe forneça efetiva segurança jurídica e institucional.

4.6 Codificação como instrumento de sistematização e correção do déficit democrático

A codificação, como exposto ao início, é a forma mais indicada para estruturar e sistematizar a caótica legislação de Direito Econômico brasileira. O próprio legislador, como demonstrado, reconhece a necessidade de institucionalizar essa *governança normativa*. Essa *governança normativa*, exercida pela via legística, não se limita, contudo, à fusão de dispositivos repetitivos ou à atualização de termos, linguagens ou institutos ou ao eliminar de ambiguidades. Não se trata somente de homogeneização normativa. Implica a codificação na estruturação de uma essência principiológica *atemporal*, fulcrada na organização dos mercados e dos fatores de produção, bem como dos fluxos que lhes são inerentes.

A sistematização de leis com fundamento na apuração jurimétrica de dados comprobatórios da desorganização do ordenamento é, como salientado, objeto da legística. Duprat explana sobre essa relação entre codificação e organização normativa:

Desde os primórdios da época moderna, afirma-se uma vontade de simplificação e de clareza do Direito, como se a edificação e o desenvolvimento de um Estado em vias de

⁹ **Comentário:** No *capitalismo social*, o lucro é parte importante do sistema, mas não o seu fim.

secularização comportasse como condição para a sua realização uma organização normativa racional. Para isso, o procedimento da codificação apareceu rapidamente como uma condição necessária a satisfazer.¹⁰

Essa sintetização harmônica afigura-se, portanto, primordial. Assim, a codificação do Direito Econômico brasileiro tem o condão de:

- 1- desburocratizar o sistema econômico e financeiro brasileiro;
- 2- diminuir o custo de um sistema legal difuso e paquidérmico;
- 3- evitar judicializações ou ativismos;
- 4- conter a inflação normativa, a assegurar a segurança jurídica ;
- 5- edificar uma estrutura de um *núcleo essencial e atemporal* ao Direito Econômico brasileiro;
- 6- mitigar e/ou eliminar o déficit democrático da regulação financeira
- 7- propiciar maior transparência informacional ao sistema econômico e financeiro, a incrementar o poder de escolha;
- 8- sistematizar as leis esparsas vigentes, sintetizando-as, atualizando-as, a viabilizar a construção de arranjos institucionais favoráveis à preservação da estabilidade econômico- institucional e promoção do desenvolvimento humano, livre iniciativa, etc.
- 9- trazer em seu bojo a possibilidade de análise de impacto regulatório e a previsão de revisões periódicas.

Constatam-se as múltiplas funções da codificação. Interessante notar que, como dito, parte significativa da regulação do sistema econômico e financeiro é *infraconstitucional*. Isso significa dizer que, além das leis formais, essa regulação funda-se atualmente em normas de Direito Administrativo emanadas pelo BACEN ou CMN. Estas últimas, tecnicamente, não são leis em sentido estrito.

Teóricos como Jean Paul Cabral Veiga da Rocha evidenciam a necessidade de proceder à *correção do déficit democrático* inerente a essa área econômica técnica, complexa e especializada. Estipula, por exemplo, a adoção de uma nova percepção da moeda como instituição social. Considera as regulações da moeda e do crédito serem tão importantes para a coesão social quanto a regulação dos serviços

¹⁰ Duprat, 2005 apud FLÜCKIGER, Alexandre; DELLEY, Jean-Daniel. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. **Caderno da Escola Legislativa**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 35-58, jan./dez. 2007.

públicos¹¹. Ressalva-se ser a codificação uma alternativa para a correção do déficit democrático da normatização de Direito Econômico, vez que a sintetização dar-se-ia por via de lei democraticamente promulgada.

4.7 Inventários normativos setoriais

Como se vê, por via da jurimetria aplicada à legística, comprovou-se, empiricamente, não só a inflação normativa, mas também a completa desorganização e assistemática das normas de Direito Econômico vigentes no ordenamento brasileiro. Comprovou-se, nesta pesquisa, todos os quesitos inicialmente abordados, a acrescer alguns pontos pertinentes que surgiram durante a apuração e exame dos dados coletados. Deduz-se do estudo:

1. a comprovação, por via de colação de dados quantitativos, da inflação normativa ocorrida no ordenamento jurídico brasileiro desde a promulgação da Constituição da República de 1988, a atestar a existência de uma multiplicidade de normas esparsas.
2. a comprovação da *assistemática* desse cipoal de leis, a constatar a difusão normativa e a carência de um substrato principiológico apto a agregar tais normas;
- 3- que determinados setores do Direito Econômico encontram-se hiperregulados e outros estão infrarregulados. Áreas como a do sistema financeiro, o setor monetário, a regulação dos serviços privatizados, inovações tecnológicas e outros encontram-se desordenada e excessivamente regulados. Verificou-se, por outro lado, a infrarregulação de áreas como a do estado de exceção econômica, construção da cidadania financeira, economia solidária, economia verde e proteção do investidor não profissional, etc com regulação deficitária ou subreguladas.
- 4- é casuística a edição de leis de Direito Econômico no país, a resultar a sua evolução muito mais de respostas institucionais às situações postas do que propriamente da intenção de constituir uma estrutura normativa essencial e atemporal.
- 5- a verificação de ser a codificação do Direito Econômico uma alternativa plausível para:
 - a) conter a inflação normativa ; b) desburocratizar e diminuir o custo do sistema legal prolixo ; c) precaver judicializações e ativismos decorrentes de leis mal elaboradas ; d) eliminar o déficit democrático da regulação financeira ; e) propiciar maior transparência

¹¹ ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da. **A capacidade normativa de conjuntura no Direito Econômico: o déficit democrático da regulação financeira**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

informativo ao sistema econômico e financeiro; f) incrementar o poder de escolha; g) sistematizar as leis esparsas vigentes, sintetizando-as, atualizando-as, a viabilizar a edificação de arranjos institucionais favoráveis à preservação da estabilidade econômico-institucional e promoção do desenvolvimento humano, livre iniciativa, etc.¹²

Deduz-se dessa apuração preliminar que, realmente, a legislação de Direito Econômico brasileira é dispersa e difusa, confusa e assistêmica, sobrevivendo a necessidade de torná-la mais inteligível e acessível enquanto conjunto de leis. Verifica-se que o jurimétrico inventário normativo delineado nas tabelas expostas e as respectivas avaliações críticas constituem apenas a primeira etapa de um necessário processo legístico de sistematização, sintetização e atualização normativa embasador do projeto de codificação econômica.

Importa agora aprofundar a análise de tais inventários normativos, a abordar os principais temas do Direito Econômico, anexar o rol das principais leis regulatórias desses setores, efetuar avaliação crítica e, eventualmente, propor sugestões de soluções específicas e não-estruturais¹³. O processo legístico inclui o inventário normativo e a avaliação das áreas críticas da codificação, quais sejam, a verificação do regime jurídico-econômico do regime de propriedade, da liberdade econômica e das inovações tecnológicas. Esses três pontos afiguram-se como o tripé da regulação da economia.

Não se menospreza, por outro lado, a regulação social. A regulação social identifica o atual movimento normativo estrutural existente, mas não se atém apenas a esse inventário. Reúne também as leis existentes numa mesma massa normativa, a amoldá-las num novo modelo de construção da cidadania financeira e inclusão efetiva dos estratos menos favorecidos da população no processo econômico. Contemplam-se, pois, tanto os interesses do capital como os interesses sociais, a equilibrar dinamicamente a atuação destas forças socioeconômicas, pela via de mediação linguístico-normativa. Inventariam-se, por fim, leis referentes ao Direito

¹² *Ibid.*

¹³ **Comentário:** As soluções conceituais encaixadas na organização estrutural são tratadas na seção IV, onde se propõe a sugestão do padrão arquitetural da codificação.

Penal Econômico a enfatizar a necessidade de sistematização e de empreender algumas mudanças. Avance-se, pois, rumo ao exame dos temas supracitados¹⁴.

4.7.1 Regime jurídico econômico da propriedade

4.7.1.1 Importância da regulação jurídica do direito de propriedade

A invenção da moeda e a do comércio acentuaram a demanda da criação de um poder capaz de manter a paz e a segurança social e evitar o hobbesiano ímpeto autofágico da luta de todos contra todos. Essa percepção emerge quando Hobbes reconhece a importância do aparato estatal, cognominado *Leviatã*¹⁵, como ente essencial para conter o impulso de disputas mercantilistas. Locke¹⁶ encara esse controle sob um prisma contratualista e Rousseau¹⁷ reveste esse contrato com a legitimidade democrática, institucionalizando-o.

O direito de propriedade em si surge destacado na obra "O segundo tratado do governo civil", de Locke. Locke reconhece, sob a ótica da filosofia política, a liberdade

¹⁴ **Comentário:** Adianta-se, desde já, serem os principais eixos estruturantes da codificação: 1. sistematizar, sintetizar e, por via da codificação, harmonizar a regulação das normas infraconstitucionais aos preceitos constitucionais de desenvolvimento humano, a viabilizar a melhora da qualidade de vida do cidadão; 2. estimular investimentos produtivos e onerar investimentos especulativos, a priorizar os investimentos em inovações tecnológicas; 3. resguardar o direito da propriedade privada, a incentivar a propriedade produtiva, reduzir os custos de transações e estimular o empreendedorismo; 4. zelar pela estabilidade monetária, cambial, etc.; 5. construir arcabouço macropprudencial, de maneira garantir a segurança institucional dos mercados econômicos e financeiros; 6. conscientizar-se de que o setor bancário ainda é o principal financiador da atividade produtiva brasileira e adaptar a regulação para também: a) viabilizar a captação de recursos também junto ao mercado financeiro; b) absorver a tendência de financeirização da economia, mantendo-a em patamares aceitáveis e seguros; c) proceder à abertura do processo econômico financeiro; 7. efetuar a regulação social da economia, de modo a possibilitar não só o resgate dos miseráveis por via da implementação/correção de programas de transferência de renda, mas também de proceder a efetiva emancipação e inclusão do cidadão no processo econômico-financeiro (construção da cidadania financeira, estimular educação financeira, concessão de microcrédito, estímulo ao nano e microempreendedorismo); 8. construir arranjos normativos favoráveis não somente ao fomento público mas também ao *fomento privado* das atividades produtivas.

¹⁵ HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva. 3 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviantan.pdf. Acesso em: 3 jul. 2024.

¹⁶ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Disponível em: http://xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf. Acesso em: 30 jul. 2018.

¹⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2011.

e a propriedade como fundamentos essenciais da sociedade. O direito de propriedade aparece, no início, como o domínio pelo ser humano do resultado obtido pelo seu trabalho. Consta-se, pois, o direito do ser humano de apropriar-se de coisas a usar do seu labor para isso, a suprir as suas necessidades sem usurpar ou lesar direitos de outrem¹⁸.

Embora a crítica extremada de Marx¹⁹ e Proudhon rotule a propriedade como roubo, a verdade é que, ao longo da história, a propriedade, regulada, erige-se como um dos pilares do contratualismo moderno. A propriedade associada à liberdade fundam as bases filosóficas do capitalismo e do sistema de produção. Antes de abordar a evolução do conceito e alcance do direito de propriedade, convém avaliar quão importante é a adequada regulação normativa desse instituto para o desenvolvimento de um país. A propriedade, a liberdade, os contratos são essenciais para a economia.

Mas não só. Não basta a existência do direito de propriedade. Alvin Roth estipula ser também o *modo de configuração* do direito de propriedade determinante para a implementação do desenvolvimento²⁰. Roth delinea o fato de os agentes econômicos sempre procurarem os arranjos mais eficientes do mercado, a fim de maximizar ganhos e reduzir perdas, a viabilizar a melhoria da alocação de recursos²¹. A regulação do direito de propriedade deve tornar esse processo menos custoso e mais fluido.

¹⁸ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Disponível em: http://xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf. Acesso em: 30 jul. 2018.

¹⁹ **Comentário:** Marx inverte as polaridades e situa o trabalhador como vítima do capital, subtraído da mais-valia que lhe é devida. As teorias de Marx até encontram respaldo em termos de contabilidade social, mas o teórico menospreza a importância do sistema de trocas, transações e lucro para o desenvolvimento e nesse ponto reside o principal pecado de sua tese. Embora hodiernamente tenham sobressaído alguns modelos de capitalismo de estado como o chinês, a supressão do conceito de propriedade, base de todo o sistema capitalista, levaria ao colapso econômico de qualquer país.

²⁰ "Quanto mais eficientes forem os mercados em termos de presentes e futuros, maior será a probabilidade de crescimento. Para tanto, **são essenciais a garantia dos direitos de propriedade** e a redução dos custos de transação, que, por sua vez, demandam instituições estatais eficientes. Os mercados têm dimensão internacional e, portanto, a abertura da economia, em termos comerciais, financeiros e de investimento é essencial para o desenvolvimento". ERBER, Fábio S. **Convenções de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um ensaio de economia política**. Textos para discussão. Cepal/Ipea. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/95346d0b-7b93-41d5-a2c1-025e17ee3c15/content>. Acesso em: 12 abr. 2024.

²¹ ROTH, Alvin. **Axiomatic models of bargaining** – lecture notes in economics and mathematics systems. Springer Verlag, 1979.

Coase também reporta essa característica em seu artigo "*The problems of social cost*". Segundo ele, a *definição mais apurada do direito de propriedade* implica uma garantia adicional desse direito. Garantia, como dito, responsável por diminuir os custos de transação, incrementar a fluidez das transações e aumentar a possibilidade de internalização de externalidades favoráveis. Daí a relevância de esculpir o instituto com o devido esmero.

Quanto mais acurada, essencial e não dispersa for essa conceituação, mais eficiente será o instituto. Mais seguros estarão os agentes econômicos para realizar seus investimentos²². Eis a lógica da racionalidade econômica a mover os meios de produção, os mercados, o consumo, etc. Quanto maior a segurança institucional propiciada por um ordenamento, maior será a confiança e menor serão as assimetrias informacionais ou especulações predatórias. A regulação normativa da propriedade insere-se aqui como fator crucial nesse processo.

A regulação fornecerá a proteção legal adequada, definirá conceitos, eliminará ambiguidades e distorções, tornando o ambiente econômico um lugar institucionalmente mais estável onde haja uma previsibilidade mínima acerca do efetivo cumprimento das transações entabuladas. Esse ambiente de respeito aos direitos básicos é a chave da prosperidade. A regulação normativa do direito de propriedade influi na medida em que traz definições precisas, a resguardar eficientemente o direito e o exercício do direito de propriedade, reduzir os custos de transação, etc. A diminuição do custo de transação é o atrativo principal ao capital produtivo. Cabe, contudo, minudenciar o significado da expressão custos de transação. *Custos de transação* são as externalidades negativas como a assimetria informacional, o custo legal, o custo de busca, o custo de barganha, etc.²³

A codificação revela-se importante sob esse aspecto. A maneira como essa regulação normativa será redigida constitui fator determinante não só para a redução dos custos de transação, mas também para a promoção estrutural do desenvolvimento. Advém daí a necessidade de acurácia, de sintonia fina apta também a desbastar o instituto, refinar o detalhamento das suas múltiplas funções,

²² FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente; GULLO, Carolina Rosa. **Análise econômica do Direito e da propriedade**. 2022.

²³ TABAK, Benjamin Miranda. Análise econômica do Direito – proposições legislativas e políticas públicas, **Revista de Informação Legislativa**, ano 52, n. 205, Jan./Mar., 2015, p. 321.

evidenciar a sua correta categorização como direito fundamental, tornar mais eficientes o seu uso e os meios de transmissão, minudenciar garantias, proteções e defesas do direito ao patrimônio e azeplhar outras qualidades informacionalmente enriquecedoras, a evitar as sobreditas assimetrias comucacionais.

Detectam-se muitas lacunas e algumas distorções na regulação brasileira do direito de propriedade. Elas, assim como as inovações epistemológicas e axiológicas relativos a esse instituto em específico, serão devidamente enfrentadas, avaliadas. Mormente o Código Civil traga um rol dos bens considerados apropriáveis e inapropriáveis, a legislação atual ainda está longe de delinear com a precisão necessária *quais* tipos de propriedade podem ser consideradas mercadorias negociáveis.

Essa correlação entre o Direito Privado e o Direito Econômico ainda inexistente do Brasil. A legislação brasileira civil se prende à tradicional visão liberal e enxerga a propriedade como relação entre o sujeito e objeto, entre o proprietário e a coisa possuída, sob a perspectiva dos direitos do primeiro incidente sobre a segunda. Estica-se, no máximo, a assegurar a possibilidade de oponibilidade *erga omnes* desse direito. Não evidencia o direito de propriedade em seu aspecto informacional ou transacional. A codificação do Direito Econômico traz a proposta de transcender essa relação eminentemente privatística para situar a propriedade no mundo econômico. Guardadas as devidas proporções, seria uma espécie de *dasein* econômico da propriedade e do direito de propriedade.

Mas não se avance em demasia. Basta, por ora, explicitar o fato de a codificação do Direito Econômico tornar essa regulação mais acessível à população, a facilitar a compreensão, reduzir ambivalências. A escoreita regulação do direito de propriedade elucidará o seu conteúdo, evitará judicializações, reduzirá custos de busca, custos legais e custos de transação de modo geral.

Conclui-se, de antemão, ser a regulação item indispensável ao aperfeiçoamento da eficiência do instituto e do próprio desenvolvimento do país. Até há pouco nem sequer existia a consciência da importância dessa regulação. Prova disso é a falta de coerência da regulação atual. Déficitária, dispersa, lacunosa. Conflitante, até. O descompasso entre as diversas regulações esparsas do direito de propriedade gerou uma *frankensteinizacão* do instituto. A quimera é fruto da

discrepância entre as concepções da regulação civil e constitucional desse direito. Ruído comucacional aparentemente insuperável.

Explica-se. O Código Beviláqua de 1916, como dito, fundou-se na tradição liberal e individualista. herdara o legado burguês da codificação napoleônica e sempre encarou o direito de propriedade como mera relação de domínio entre o sujeito e a coisa, além, claro, do sobredito direito negativo com relação a terceiros (oponibilidade *erga omnes*). A contextualização do processo histórico vigente por ocasião da edição do Código Civil de 1916 traduz e justifica essa visão. Um exame mais apurado, todavia, expõe um detalhe crucial. Apesar de inovar ao mesclar preceitos napoleônicos aos do BGB alemão, não se notou os rumos apontados pelo processo histórico em curso. Tal não chega a ser uma falha do legislador, haja vista nem sequer existir àquela época meios ou instrumentos teóricos para efetuar uma análise circunstancial dessa magnitude e profundidade.

E, se o Código Civil brasileiro de 1916 celebrava a concepção privatística, as Constituições mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 fundavam suas bases em outras estruturas epistemológicas, a mudar substancialmente a concepção a respeito do instituto. Tais Constituições, como é de sabença geral, traziam nova perspectiva social inerente ao *welfare state*. Adicionaram a função social ao direito de propriedade. O Código Civil brasileiro não contemplara essa função. O descompasso perdurou décadas. A edição da Constituição de 1988 acabou por absorver essa feição de *socialidade*. Essa postura, apesar de apontar na direção de uma evolução conceitual e corroborar o capitalismo social, acabou também por ratificar a contradição interna da regulação da propriedade no Brasil.

Antes havia o descompasso com as demais regulações internacionais. Atualizada a Constituição, sobreveio uma espécie de esquizoidia jurídica. A CF/88 absorveu a função social da propriedade urbana no artigo 182, § 2º, da CF/88,²⁴ ao passo que o artigo 186 da CF/88 atentou para a institucionalização da função social da propriedade rural²⁵. O Código Beviláqua, liberal, omitia-se sobre tais detalhes.

²⁴ Art. 182, CF/88 [...] § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor

²⁵ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do

Seguia a regular a propriedade como um instituto eminentemente privado, baseado na estrita relação existente entre o sujeito e a coisa, incapaz de produzir efeitos sociais.

Reale, no comentário ao Projeto de Lei nº 674/75, tece considerações sobre a posse socialmente qualificada. Não trata especificamente da propriedade no documento, mas reconhece a posse como atributo capaz de produzir efeitos sociais não estritamente privados²⁶. Tentou amoldar o discurso do código ao sobredito discurso constitucional. Ora, dissonância dessa magnitude causa prejuízos regulatórios inequívocos²⁷. Aumenta a possibilidade de ambiguidades, incrementa o risco de judicializações, recrudescer a assimetria informacional e a insegurança jurídica e, por via de consequência, aumenta os custos de transação.

Restam acrescidos o custo legal, o custo de busca, o custo de proteção, etc. *Frankenstein* jurídico, como dito. Perspicazes ao notar a aberração nascida dessa antinomia, autores como Tepedino e Barroso passam a defender a aplicação da hermenêutica concretista para solucionar o dilema. Tepedino argui a necessidade de constitucionalização do Direito Civil²⁸. Barroso, por seu turno, pugna pelo uso de uma hermenêutica apta a viabilizar a despatrimonialização do Direito Civil e possibilitar a

meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

²⁶ REALE, Miguel. Considerações gerais sobre o projeto de Código Civil. Projeto de Lei nº 634, de 1975. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 71, p. 25-58, 1976. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66772>. Acesso em: 25 out. 2023, p. 50.

²⁷ “A propriedade e em especial a propriedade imóvel, assume dupla importância por dois aspectos, individual e coletivo. Em ambos o econômico está presente. Apesar de desnecessária a ênfase, é bom que se frise que reconhecer a importância econômica não importa reificação do ser humano, precificação dos recursos naturais, nem mesmo a inclusão de bens insuscetíveis de comercialização no mercado, mas sim o reconhecimento de que todo direito tem um custo correspondente [...]. Assim, os códigos que regulam interesses privados apenas excepcionalmente contemplam limitações à propriedade, porque a sua proposta está exatamente em reconhecer onde a propriedade se confirma e não onde ela encontra limites que extrapolam esses interesses. O que se pode tratar como recorte temático, ou epistemológico, não significa necessariamente a mitigação da importância [...]”. MIRANDA, Jorge Di Ciero. **A contribuição da análise econômica do direito e a harmonização dos princípios constitucionais da propriedade privada e defesa ambiental nas áreas verdes urbanas: o caso Parque do Cocó em Fortaleza**, 2016. Dissertação de Mestrado, Universidade de Fortaleza – Unifor. **Comentário:** Além das peculiaridades delineadas, como bem sublinhado por Miranda, a codificação do Direito Econômico ainda traz esse desafio do recorte epistemológico, de encarar a propriedade não em um viés restritivo, mas sim sob um ângulo diverso das codificações que lhe precederam, sem abrir mão das concepções já consagradas e a adicionar essa nova perspectiva a elas.

²⁸ TEPEDINO, Gustavo. Marchas e contramarchas da constitucionalização do Direito Civil: a interpretação do direito privado à luz da Constituição da República. **Revista [Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, 2012, p. 15-21.

irradiação dos direitos fundamentais e alcançar as relações privadas²⁹. A abordagem hermenêutica da despatrimonialização do Direito Civil e dos direitos fundamentais favorecem a absorção de conceitos como função social da propriedade, função social do contrato, etc. Lênio Streck chega a falar sobre uma *contaminação virótica constitucional* do ordenamento jurídico por tais direitos fundamentais.

O Projeto de Lei do Código Civil demorou mais de trinta anos para ser desengavetado e, quando o foi, Reale não titubeou em aproveitar a riqueza vocabular do monumento jurídico de Beviláqua e tratou apenas de atualizá-lo, a dar especial atenção à unificação do direito privado, como desejado por Teixeira de Freitas. Apesar de tentar imprimir uma linguagem operacional e sintonizada com a realidade contemporânea, Reale não conseguiu desvencilhar-se por completo do tradicional ranço liberal. Até se concebe o seu acerto nesse quesito, haja vista ser um código de direito privado. Mas, justamente por causa disso, a regulação da propriedade continuou deficitária. Tentou-se acrescentar um remendo normativo não muito convincente, como se vê adiante.

Saliente-se a persistência em manter a propriedade como relação exclusiva entre sujeito e objeto, entre o dono e a coisa. A redação do art. 1228, caput, do CC/03 é explícita nesse sentido. Conceitua a propriedade a partir do poder exercido pelo dono da coisa. Não há uma definição da propriedade em si, mas sim do poder exercido sobre a coisa pelo dono. Essa é a referência. A oponibilidade *erga omnes* e a *rei vindictio* confirmam essa percepção da proteção do poder do dono. Essa percepção, aliás, não é errada. Afigura-se correta. Revela-se, entretanto, incompleta. Insuficiente para o fim almejado pela codificação econômica. Inexiste uma definição da propriedade em si. A falta de uma noção amadurecida sobre a finalidade social e a completa inobservância da função econômica da propriedade. Reduz-se a conceituação da propriedade a uma decomposição dos principais atributos exercíveis pelo dono. O exame trava nessa superficialidade.

²⁹ BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (o triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil). **Revista Themis – Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará**, 2005, p. 12-59. Essa irradiação dos preceitos constitucionais a inundar o direito privado servirá, logo mais adiante, para fundamentar a defesa do direito de propriedade inclusive como *direito fundamental*.

Não se aprofunda. Limita-se a definir a propriedade como o direito de usar, gozar, fruir, dispor do bem e reavê-lo de quem injustamente o detenha. Não há abordagem econômica do direito de propriedade. Ela continua isolada, insulada. Não se situa a propriedade no mundo ou na realidade empírica. Ainda é pendente de regulação, por exemplo, o direito de transacionar a propriedade. O direito de transacionar não se confunde com o direito de dispor. O direito de dispor é o mero direito de alienar a propriedade. Detém-se nessa faculdade pura e simples. O direito de transacionar vai além, como se confere adiante. A configuração do direito de propriedade, pela abordagem do Direito Econômico, assumiria a seguinte estrutura:

- 1) direito de usar, gozar e fruir da coisa;
- 2) direito de oponibilidade *erga omnes*;
- 3) direito de reaver a posse ou a propriedade de quem injustamente a detenha (direito de seqüela);
- 4) direito de transacionar.

O *direito de transacionar* é mais amplo do que o direito de dispor porque implica não apenas o poder de alienar a coisa, a reverberar em uma série de consequências outras. O direito de transacionar não se vincula ao direito de dispor da coisa, mas sim ao *modo* como a propriedade é negociada em determinado ambiente econômico. Incide sobre as operações de transferência de propriedade e coliga-se diretamente à circulação de bens e mercadorias. Quando se fala em direito de transacionar inerente à propriedade, está-se a versar sobre a segurança transacional da propriedade no ambiente econômico, sobre a eficiência transacional em termos de circulação e distribuição, versa-se acerca da redução dos custos operacionais de transferência de propriedade, sobre os custos de manutenção de um sistema de proteção às operações de transferência de propriedade, sobre a confiabilidade e integridade do sistema jurídico regulatório. Todos esses aspectos influem na capacidade de um país fornecer um ambiente estável e favorável aos negócios. Tais fatores, como se sabe, são decisivos para o desenvolvimento.

A digitalização e a unificação dos sistemas de registro de transferências de imóveis, empresas, valores mobiliários, automóveis e outros bens atende a esses

reclamos de modernização e mitigação de custos. A desburocratização³⁰ e a redução da carga tributária sobre a circulação e o consumo também robustecem essa eficiência transacional. Não basta, assim, um *dasein* da propriedade. Insuficiente apenas situar a propriedade em meio à realidade econômica. Carece muni-la com o instrumental necessário para a sua transação eficiente e segura. Mas não só. Sobressaem inúmeras alternativas aptas a reduzir os custos transacionais. Não bastassem modificações no processo de produção como a transferência informacional em tempo real, as negociações em moeda digital ou a fabricação *on demand*, há de se considerar, inclusive, a mudança estrutural no modo de exploração da propriedade. Surgem, a cada dia, diferentes opções nessa seara. Multipropriedade compartilhada, *time sharing*, propriedade por assinatura compõem esse rol de novidades.

Observa-se, portanto, a progressiva evolução de uma complexidade cuja importância não pode ser menosprezada. E, se fosse para pregar um didático rótulo diferenciador, poder-se-ia afirmar incumbir-se o Direito Civil de normatizar a propriedade em sua feição estática. O Direito Econômico, assim como ocorre com relação à atuação das empresas, examina a propriedade pela sua faceta dinâmica e relacional. A análise do assunto, porém, não se esgota nesse ponto. É possível imiscuir-se ainda mais no exame do instituto. E, para além dessa adição epistemológica, devem ser considerados outros ajustes pertinentes. A classificação do direito de propriedade como direito fundamental é uma dessas calibrações exigidas pelo Direito Econômico. A dissecação da função social e da função econômica e o seu agrupamento numa regulação única é outro quesito digno de atenção. Como se vê, o dito até aqui não passa de breve introdução ao tema. Apenas o necessário para salientar a importância da regulação adequada do direito de propriedade.

³⁰ **Comentário:** Ressalva-se, contudo, que a desburocratização não pode ir ao ponto de reverberar em insegurança jurídica. Aliás, esse é o limite da desburocratização. Quando a simplificação demasiada suscita insegurança ou incerteza, é sinal de que já se ultrapassaram tais limites.

4.7.1.2 Filosofia subjacente ao exercício do direito de propriedade

O ideal seria a substituição da função social da propriedade pela *função econômica da propriedade*, com priorização ao estímulo à propriedade produtiva. Pode parecer preciosismo terminológico, mas não é. Quando o legislador fala em contextualizar o instituto à realidade, o faz com relação à realidade econômica, e não especificamente no referente ao social. A arcaica concepção da *posse-trabalho* aludida por Reale em seu comentário ao anteprojeto reflete os primórdios lockeanos e não condiz com a real importância do assunto. Não importa a origem da propriedade. Irrelevante. Não importa ser a propriedade fruto do trabalho ou de investimentos.

Interessa sim como ela é usada. A propriedade deve ser *produtiva*. A propriedade deve gerar lucro, renda, aluguéis, frutos civis, royalties, etc. Relevante criar um ambiente favorável para essa propriedade ser explorada da maneira mais eficiente o possível. Se a propriedade for produtiva, produzirá externalidades positivas e, naturalmente, estará a cumprir a sua função social. Bem, a impossibilidade de substituição da função social pela função econômica esbarra no bloqueio constitucional, posto que os já aludidos artigos 182 e 186 da CF/88 já tratam do assunto.

Diante da impossibilidade de simplesmente deletar uma função constitucionalizada, esse ideal de substituir a função social pela função econômica cede espaço para a conciliação entre as duas funções no espaço normativo. Demonstra-se aqui, na prática, a aplicação da mediação linguística conciliatória no espaço da lei. Antes, porém, de descer às minudências dessa harmonização, cabe evidenciar os reflexos dos valores culturais projetados na lei para poder melhorar tais ajustes. Antes, aprofunde-se mais um pouco rumo aos meandros culturais.

A concepção da *posse-trabalho* de Reale, um dos fundamentos precípuos da abordagem social do direito de propriedade, traz em seu bojo um elemento quase imperceptível, qual seja, a consideração do capital. Não só o trabalho, mas também o capital é capaz de gerar mais capital. Esconde-se em meio à concepção filosófica do instituto o ranço da culpa católica. Esta, não sem razão, valoriza o trabalho. O suor do rosto. A propriedade pode e deve ser fruto do esforço, mas não pode se limitar a

isso. O capital também é capaz de gerar capital. A geração de externalidades positivas a partir de *investimentos produtivos* é bem-vinda³¹. O ordenamento jurídico deve também amparar essa perspectiva.

O caráter estritamente repressivo e sancionatório referente à propriedade improdutiva também reflete a absorção normativa dessa percepção equivocada. Óbvio, a propriedade improdutiva pode e deve ser desestimulada. Os impostos progressivos sobre a propriedade improdutiva urbana ou rural estão aí para provar isso. Apesar disso, inexistente no ordenamento uma abordagem favorável ao estímulo à propriedade produtiva. A legislação traz estímulos à fabricação de determinados produtos ou isenção de mercadorias.

A atividade produtiva é beneficiada pelo sistema produtivo, mas a *propriedade produtiva* não o é. Inexistem estímulos ao uso produtivo da propriedade ou à sua exploração eficiente. A lógica punitiva relativa à propriedade improdutiva deve ser complementada por uma concomitante racionalidade estimuladora à propriedade produtiva. Enfim, não só o direito de propriedade, mas o exercício desse direito de propriedade é juridicamente protegido e deve ser aprimorado. O aperfeiçoamento do estímulo a esse exercício do direito de propriedade revela-se essencial ao desenvolvimento do capitalismo³².

³¹ **Comentário:** Para além da limitada concepção do capital como resultado do trabalho, o sistema deve estimular a aplicação consciente e produtiva do capital. Não só o trabalho e o empreendedorismo, mas o capital também pode gerar capital. A acumulação do capital, os investimentos produtivos, as empresas-anjo e tantos outros são exemplos de iniciativas não relacionadas diretamente ao trabalho as quais podem e devem ser protegidas por serem benéficas ao ambiente econômico. Filosofia da prosperidade. Costuma-se, ademais, atrelar-se o setor financeiro ao clichê econômico da especulação predatória. Todavia, bem utilizado, o sistema financeiro, seja pelo setor bancário, de bolsas de valores e outros é o responsável inclusive por financiar as atividades produtivas e investimentos, a exsurgir inclusive daí, a sua importância. Eis o foco adequado a ser dado às atividades financeiras.

³² **Comentário:** Coase seguiu essa linha de raciocínio ao elaborar a sua teoria. Embora verse sobre uma abordagem repressiva e diga respeito à atividade produtiva e não especificamente sobre a propriedade, o tão só fato de o autor ressaltar a importância de calibrar corretamente os estímulos e desestímulos-econômicos já constitui uma revolução em termos de percepção e inaugura a análise econômica do direito. Ou, como delineado na abertura do artigo, com a propositura do problema a ser analisado: "Thus paper is concerned with those actions of business firms which have harmful effects on those occupying neighbouring properties. The economic analysis of such a situation has usually proceeded in terms of divergence between the private and the social product of the factory, in which economists have largely followed the treatment of Pigou in *The Economics of Welfare*. The conclusions to which this kind of analysis seems to have led most economists is that it would be desirable to make the owner of the factory liable for the damage caused to those injured by the smoke, or alternatively, to place a tax on the factory owner varying with the amount of smoke produced and equivalent in money in terms to the damage it would cause, or finally, to exclude the factory from residential districts

4.7.1.3 Reunião da função social e da função econômica da propriedade numa só regulação

Delineada a crítica ao sistema vigente e constatada a impossibilidade de mudança de cláusula constitucional já consolidada, cabe verificar como se pode proceder à conciliação entre a função social e a função econômica da propriedade. Demonstrou-se em páginas anteriores o conceito de função social de propriedade urbana e rural. Embora não seja propriamente uma função social, o art. 182 da CF/88 considera como cumpridora da sua “função social” a propriedade urbana respeitadora dos ordenamentos do plano diretor. Ora, essa regra tem conteúdo social zero. Trata-se de regra edilícia e de arquitetura urbanística que nada tem a ver com o aspecto social, mas que é considerada como tal. A propriedade erigida em consonância com o plano diretor cumpre a sua função urbanística ou espacial, e não propriamente a sua função social.

Como dito anteriormente, tentar corrigir essa confusão terminológica pode ser interpretado como capricho ou preciosismo. Não é. Falhas legais repercutem economicamente. A acurácia conceitual e a precaução contra ambiguidades incrementam a segurança jurídica do ordenamento, reduz custos, etc. Embora também se acomode ao colocar tudo sob o rótulo de “função social”, a regulação da propriedade rural traz uma especificação mais apurada.

A desídia do legislador talvez o tenha impedido de versar detidamente sobre uma função ambiental da propriedade ao estipular no inciso II do artigo 186 da CF/88 a necessidade de se respeitar o meio ambiente. O inciso III é resquício lockeano. Os únicos incisos realmente importantes para o Direito Econômico são o I e o IV, do art. 186 da CF/88. O inciso I alude não a uma função social, mas à função econômica da propriedade. Até a terminologia de “aproveitamento racional e adequado” constitui expressão notadamente econômica. A consideração do bem-estar do proprietário na exploração da propriedade do inciso IV, aliás, é cláusula econômica de garantia contra eventuais abusos institucionais ou de terceiros.

(and presumably from other areas in which the emission of smoke would have harmful effects on others). *It is my contention that the suggested courses of action are inappropriate, in that they led to results which are not necessarily, or even usually, desirable.* COASE, R. H. The problem of social cost. *The Journal of Law & Economics*, v. 3 (Oct., 1960), University of Chicago, p. 1-44.

Como se vê, a suposta regulação social do artigo 182 nada tem a ver com função social da propriedade urbana, mas diz respeito às ordenações edilícias. O artigo 186 da CF/88, por sua vez, traz gama variada de funções as quais não podem ser confundidas com funções sociais. São, antes de mais nada, funções ambientais da propriedade, funções econômicas da propriedade, tudo reunido num só dispositivo. Agregar conceitos a sistematizá-los não significa misturar definições, daí a necessidade de distinguir e aparar tais arestas³³.

Evidentemente, deve-se desincentivar as propriedades ociosas, improdutivas, subutilizadas, ocasionalmente utilizadas ou mantidas com o mero intuito especulativo. Necessário editar leis corretivas, como exposto por Coase. Ocorre, todavia, que a classificação acima exposta é vaga. Lacunosa, não se presta para fixar um critério exato. Não define objetivamente o que é ou não é uma propriedade produtiva. A amplitude semântica do termo propriedade subutilizada ou improdutiva, por exemplo, é enorme. Uma simples conceituação filosófica é insuficiente por abrir margem às dúvidas, questionamentos. Pode-se tentar alargar ou restringir tais conceitos vagos, a depender das conveniências. Nesse caso específico, tal não implicaria uma suposta flexibilidade. Repercutiria sim como insegurança. Imprescindível um critério matemático de apoio.

Interessante observar já constar no ordenamento jurídico a solução para esse imbróglio. Embora menosprezado, o artigo 6º da Lei nº 8.629/93 estabelece uma metodologia concreta de aferição do grau de utilização da terra (GUT) e do grau de eficiência de exploração (GEE)³⁴. A lei define os percentis de 80% para o GUT e 100%

³³ **Comentário:** O artigo 186 da CF/88 não passa de uma cópia do artigo 9º da Lei nº 8.629/93. Eis o risco de simplesmente transplantar dispositivos importados de outra lei sem previamente efetuar uma cuidadosa análise de adequação.

³⁴ Art. 6º. Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente. § 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. § 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática: I – para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; II – para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea; III – a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração. § 3º Considera-se efetivamente utilizadas: I – as áreas

ou mais de aproveitamento do índice GEE, para que a propriedade possa ser objetivamente considerada como produtiva. A própria norma traz os critérios de cálculo, tanto para medição de áreas de exploração vegetal como pecuária. Tão bem elaborada a norma nesse quesito que exclui dessa avaliação propriedades utilizadas para pesquisa de novas tecnologias agrícolas. Essa lógica de incentivo às inovações é abordada adiante.

Sugere-se a adoção de paradigma similar para aferição da produtividade da propriedade urbana. Ou seja, em vez de apenas desestimular a propriedade ociosa por via da tributação progressiva, caberia, por outro lado, isenção ou redução de

plantadas com produtos vegetais; II – as áreas de pastagens nativas e plantadas, observado o índice de lotação por zona de pecuária, fixado pelo Poder Executivo; III – as áreas de exploração extrativa vegetal ou florestal, observados os índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea, e a legislação ambiental; IV – as áreas de exploração de florestas nativas, de acordo com plano de exploração e nas condições estabelecidas pelo órgão federal competente; ~~V – as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes~~ V as áreas sob processos técnicos de formação ou recuperação de pastagens ou de culturas permanentes, tecnicamente conduzidas e devidamente comprovadas, mediante documentação e Anotação de Responsabilidade Técnica. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) § 4º No caso de consórcio ou intercalação de culturas, considera-se efetivamente utilizada a área total do consórcio ou intercalação § 5º No caso de mais de um cultivo no ano, com um ou mais produtos, no mesmo espaço, considera-se efetivamente utilizada a maior área usada no ano considerado. § 6º Para os produtos que não tenham índices de rendimentos fixados, adotar-se-á a área utilizada com esses produtos, com resultado do cálculo previsto no inciso I do § 2º deste artigo. § 7º Não perderá a qualificação de propriedade produtiva o imóvel que, por razões de força maior, caso fortuito ou de renovação de pastagens tecnicamente conduzida, devidamente comprovados pelo órgão competente, deixar de apresentar, no ano respectivo, os graus de eficiência na exploração, exigidos para a espécie. § 8º São garantidos os incentivos fiscais referentes ao Imposto Territorial Rural relacionados com os graus de utilização e de eficiência na exploração, conforme o disposto no art. 49 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. ~~§ 9º (VETADO).~~ (Incluído pela Lei nº 14.757, de 2023) § 9º Os laudos que indiquem o grau de utilização da terra e o grau de eficiência na exploração produzidos há mais de 5 (cinco) anos deverão, a pedido do proprietário, ser atualizados de acordo com as condições atuais da propriedade. (Redação dada pela Lei nº 14.757, de 2023) Art. 7º Não será passível de desapropriação, para fins de reforma agrária, o imóvel que comprove estar sendo objeto de implantação de projeto técnico que atenda aos seguintes requisitos: I – seja elaborado por profissional legalmente habilitado e identificado; II – esteja cumprindo o cronograma físico-financeiro originalmente previsto, não admitidas prorrogações dos prazos; III – preveja que, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da área total aproveitável do imóvel seja efetivamente utilizada em, no máximo, 3 (três) anos para as culturas anuais e 5 (cinco) anos para as culturas permanentes; ~~IV – haja sido registrado no órgão competente no mínimo 6 (seis) meses antes do decreto declaratório de interesse social~~ IV-haja sido aprovado pelo órgão federal competente, na forma estabelecida em regulamento, no mínimo seis meses antes da comunicação de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 2º. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) Parágrafo único. Os prazos previstos no inciso III deste artigo poderão ser prorrogados em até 50% (cinquenta por cento), desde que o projeto receba, anualmente, a aprovação do órgão competente para fiscalização e tenha sua implantação iniciada no prazo de 6 (seis) meses, contado de sua aprovação. Art. 8º Ter-se-á como racional e adequado o aproveitamento de imóvel rural, quando esteja oficialmente destinado à execução de atividades de pesquisa e experimentação que objetivem o avanço tecnológico da agricultura.

alíquotas tributárias para proprietários de residências inseridos em programas de transição para o uso da energia solar que instalem sistemas de aproveitamento e reciclagem de água pluvial, dejetos orgânicos, etc. Percebe-se, assim, quão amplo é o leque de aplicação dos estímulos ao uso eficiente da propriedade urbana e rural. Não incide tal abordagem sobre a perspectiva punitiva relativa às áreas não edificadas ou não cultivadas. Recai também sobre estímulos à *otimização* do uso das propriedades já funcionais, mas este estudo não se limita a esses pontos. Vai além.

Como ventilado alhures, a estrutura da propriedade em si tem sido aprimorada para torná-la mais eficiente. Ana Maria Muniz dos Santos Rocha, em sua dissertação “Multipropriedade: um instrumento da eficácia da função social e função econômica da propriedade imóvel”³⁵, destaca que o exercício desse direito nos condomínios de multipropriedade pode aumentar a eficiência e diminuir custos. Outro exemplo é a readequação do uso de quartos de hotéis com vagas ociosas para instituir *time sharing*, a garantir o uso do espaço também como propriedade durante o período contratado por cada um dos proprietários e assegurar a ocupação do quarto durante o ano todo. A propriedade não se fraciona mais apenas no espaço físico, mas também no tempo.

Acaso não se opte pelo *time sharing*, sobrevêm ainda institutos híbridos como a possibilidade de alienar quartos de hotéis a proprietários, e estes colocarem tais quartos no pool do hotel mediante contraprestação mensal fixa. Seria uma espécie de renda de aluguel, mas a conciliar com a rotatividade inerente aos hotéis. A administração do hotel repassa um montante fixo por essa disponibilização. Como se vê, as novas estruturas do modo de exploração da propriedade favorecem inclusive os empreendimentos turísticos. Novas concepções surgem, a transformar a realidade.

A mudança mais radical, entretanto, ainda está em curso. E ela apresenta-se como disrupção justamente por operar na dimensão filosófica e epistemológica do direito de propriedade. Essa ruptura vai no sentido de priorizar mais o *direito de*

³⁵ A autora em sua pesquisa traz estudos sobre a nova Lei nº 13.777/2018, a qual dispõe sobre multipropriedade. In: ROCHA, Ana Maria Muniz dos Santos. **Multipropriedade**: um instrumento da eficácia da função social e função econômica da propriedade imóvel. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, 2022.

acesso ao bem, e não propriamente o direito de propriedade sobre a coisa. É a recém-batizada *economia do acesso*, baseada na premissa de ser mais cômodo e menos dispendioso ter o acesso ao bem ou serviço do que necessariamente ter a propriedade da coisa em si. Há maior utilidade, transparência e diminuição de custos nessa nova percepção. Não se pagam impostos. A precificação, por sua vez, funda-se no consumo, tabelas, ranges, etc.³⁶

Soa razoável afirmar que, apesar de inovadora, essa proposta não substituirá a propriedade. Alterará o mercado de consumo, mas não transformará por completo os meios de produção. A eliminação completa da propriedade insere-se no contexto libertário ou de anarcocapitalismo cada vez mais insurgente. Apesar de não destruí-la, reformulou-a. O já aludido fenômeno da desintermediação reflete também essa cultura emergente. A nova geração pensa e age dessa forma. Cuida-se de uma nova maneira de consumir. Essa nova percepção, contudo, *a priori*, não se revela suficiente para alterar todo o processo produtivo ou simplesmente varrer do mapa a secular noção de propriedade. O modelo atual, assim, não substitui a propriedade, mas sim apresenta-se como alternativa de usufruir de um bem sem comprometer ativos.

Vale ressaltar, assim, a observação de Celso Ribeiro Bastos. Esse autor afirma que o descumprimento da função econômica e social não descaracteriza o direito de propriedade, mas determina a imposição de penalidades³⁷. Essa visão, a despeito de ser necessária, como visto, é incompleta. A sua insuficiência advém do fato de apegar-se a uma abordagem estritamente punitiva, a desconsiderar instrumentais de incentivos, *enforcements* ou nudges. Pugna-se, neste tópico, pela correta distinção e categorização das múltiplas funções da propriedade, pela otimização do exercício de tal direito e até pela construção de alternativas estruturais as quais tornem mais acessíveis e eficientes o seu aproveitamento.

³⁶ DANTAS, Rodrigo. **Economia do acesso e os modelos de negócios baseados em compartilhamento, recorrência e assinatura**. São Paulo: Casa do Código, 2016.

³⁷ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

4.7.1.4 Propriedade como direito fundamental

A propriedade, entretanto, não se reduz a mero Direito Econômico. Embora coloque-se apenas a livre iniciativa como fundamento da república, a propriedade também o é. Häberle encara tanto o trabalho como a propriedade aspectos inerentes à condição humana, à liberdade pessoal e à dignidade dos direitos humanos³⁸. A propriedade privada, assim, não se confina à percepção individualista da tradição liberal focada estritamente na relação sujeito-objeto. Tampouco circunscreve-se ela somente à colocação do direito de propriedade no ambiente social ou econômico, a estabelecer-lhe funções econômicas, sociais e outras. O direito de propriedade transcende essas perspectivas. A propriedade deve ser elencada como direito fundamental. Direito fundamental exercível por pessoas físicas e jurídicas³⁹.

Outra mudança epistemológica detectada. A propriedade deixa de ser instrumento de opressão das massas e de desequilíbrio da sociedade para tornar-se direito fundamental. A propriedade, como já repisado, e a regulação contratual constituem a célula-máter do desenvolvimento. A perscrutar um pouco mais o assunto, Leal cita entendimentos jurisprudenciais como o de Sepúlveda Pertence, para quem o direito de propriedade é mais que um direito real de usar ou fruir uma coisa. Segundo o ex-ministro, o direito de propriedade não se vincula apenas à coisa e expande-se a albergar o *patrimônio* como um todo. Daí o motivo de o jurista situar os direitos de crédito ou até os depósitos bancários no campo normativo de proteção constitucional da propriedade⁴⁰.

Assim, além de poder ser exercido por pessoas físicas e jurídicas, amplia-se o alcance do direito de propriedade de maneira a não abranger apenas os direitos reais

³⁸ HÄBERLE, Peter. **El Estado Constitucional**. Buenos Aires: Ástrea, 2007.

³⁹ "De acordo com a regra geral, para efeitos de titularidade dos direitos fundamentais, as pessoas jurídicas são equiparadas às pessoas físicas, quando o exercício de um direito for compatível com as peculiaridades estruturais da pessoa jurídica e, principalmente, com a inexistência biológica ou caráter artificial." DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. **Comentário:** Essa percepção esposada por Dimoulis aplica-se inclusive às propriedades das empresas. Aliás, o direito econômico encara a própria capacidade de sobreviver das empresas e o direito à longevidade empresarial como um direito econômico fundamental dessas pessoas jurídicas.

⁴⁰ Voto proferido na ADI nº 1715-3/DF, rel. Ministro Maurício Corrêa, DJU, de 30.04.2004. In: LEAL, Roger Stiefelman. A propriedade como direito fundamental: breves notas introdutórias. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 49, n. 194, Abr./Jun., 2012.

arrolados no Código Civil, mas também albergar os direitos de crédito e outros itens relacionados ao patrimônio. Pode-se, contudo, penetrar ainda mais nessa análise. A esquadrihar o instituto em seu âmago epistemológico e axiológico, é possível situar a propriedade como direito fundamental. Esse enquadramento, porém, não é forçado ou artificioso. Não se faz por causa de imposição do politicamente correto. Revela-se, antes de mais nada, como algo indispensável. A economia não gira em torno apenas da liberdade de empreender ou da liberdade de mercados. Refere-se ela também à liberdade de não ser subtraído arbitrariamente da sua propriedade e, ainda mais profundamente, concretiza-se na garantia de não ser privado dos recursos mínimos para a sua sobrevivência (como preceitua Sen)⁴¹.

Quanto ao direito de não ser privado arbitrariamente da sua propriedade, esta envolve o direito básico de não ter os bens confiscados ou de não ser desapropriado sem prévia indenização⁴². No referente à humanização do direito de propriedade, defende-se a inserção do direito de propriedade na esfera dos direitos fundamentais. O direito de propriedade metamorfoseia-se em *direito humano* quando se vincula à liberdade de não ser privado de recursos⁴³ e ao direito de ser titular de capital mínimo necessário à sobrevivência e de não ser privado desses itens essenciais. Botelho abstém-se ao senso comum de garantia da alimentação, segurança alimentar, direito à moradia, etc. O direito de propriedade como direito humano, contudo, extrapola esse piso de direitos mínimos. O direito de propriedade não se reduz ao direito de ter recursos materiais para adquirir o básico.

⁴¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

⁴² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 34 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 309.

⁴³ "É possível, ainda, quanto à dimensão objetiva-institucional da propriedade, estabelecer uma relação entre o direito de propriedade e a liberdade como direito fundamental. Essa ligação tem sido verificada pelo Tribunal Federal Constitucional alemão, (Bundesverfassungsgericht) no sentido de que na estrutura global dos direitos fundamentais, a garantia da propriedade privada tem a função de assegurar ao titular um espaço de liberdade (Freiheitsraum) no âmbito jurídico-patrimonial, através do reconhecimento de direitos de decisão, de utilização e de domínio, possibilitando-lhe, desse modo, uma conformação da sua vida, estribada numa responsabilidade pessoal". ALVES CORREIA, Fernando. O plano urbanístico e o direito de propriedade do solo. Coimbra: Almedina, 1989, p. 306 apud RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **Direito ao patrimônio cultural e à propriedade privada** – uma análise sobre o direito à propriedade do bem com valor cultural frente ao interesse público no Estado Democrático de Direito. Tese de Doutorado – Direito. Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

O direito de propriedade, sob essa ótica, auxiliaria ao intento de estimular o acesso à aquisição de bens e capital, o direito de ter crédito, o incentivo à poupança e à acumulação de capital, o direito de dispor de recursos para aplicar em investimentos, etc. Serve essa nova versão expandida do direito de propriedade como respaldo jurídico à primazia da construção da cidadania financeira. Jorge Miranda estipula relacionar-se esse direito à proteção da capacidade patrimonial privada e de ser titular de direito patrimonial⁴⁴. O direito de propriedade, assim, revela-se como pilar primordial da economia e do desenvolvimento. Tal direito abrange inclusive o direito de ser titular de direitos patrimoniais, o direito de incrementar a capacidade patrimonial, o direito de não ser privado do mínimo existencial, etc. Aqui a nova arquitetura institucional do direito de propriedade.

4.7.1.5 Defesa do direito de propriedade

O aperfeiçoamento jurídico e institucional do direito de propriedade, entretanto, não se circunscreve ao sobredito incremento da eficiência da sua utilização ou transação nem se limita à regulação adequada das suas funções econômicas, sociais, etc., ou à sua categorização como direito humano fundamental. Imperioso aprimorar a defesa do direito de propriedade. O foco dessa defesa é garantir a segurança e a confiabilidade do instituto jurídico. Sob essa ótica, a salvaguarda do direito de propriedade passa pela replicação de instrumentos já conhecidos como ações judiciais (reivindicatórias, possessórias) e proteção da transmissão *causa mortis* do direito, a resguardar a impenhorabilidade de bens de família ou a vedação de constrição de bens públicos, até algumas novidades salutareis.

Pairam, contudo, reforços como a novidade da legítima defesa de propriedade. Contraponto à sobredita abertura axiológica do direito de propriedade, essa novidade, para além do desforço possessório, traz a autorização do uso de força letal para defender a propriedade em situações de invasão. Considera-se aqui, para efeitos de

⁴⁴ MIRANDA, Jorge. Os direitos fundamentais na ordem constitucional portuguesa. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 18, 1986, p. 107-38. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/44203107>. Acesso em: 13 jul. 2024.

proteção contra invasão, a propriedade como imóvel urbano, rural e até o compartimento de um veículo.

Interessante que a excludente da legítima defesa da propriedade, no fundo, segue a mesma lógica da classificação do direito à propriedade como direito fundamental. Não raro, as maiores vítimas de assaltos não são os abastados. As vítimas costumam ser vulneráveis ou pessoas sem condição financeira de instalar sistemas de segurança em suas residências ou pequenos estabelecimentos comerciais destituídos de guardas. O microempreendedor ou o trabalhador esforçado deve ter o direito não só de ter acesso à propriedade, mas também de defender a propriedade conquistada a duras penas, inclusive a usar de força letal.

A colocação da proteção da liberdade e da propriedade no mesmo patamar do direito à vida não se faz em detrimento à existência, mas sim como ajuste no sentido de valorizar a liberdade, a ordem, o respeito às leis, às instituições, etc. Encaixa-se, nesse ponto, a aplicação da teoria econômica do crime. O arranjo institucional deve conduzir o agente a um cálculo desfavorável ao cometimento da conduta. O crime não pode compensar. Quem não respeita a propriedade não respeita a liberdade nem a vida. Não pode, assim, o sistema ser condescendente com esse tipo de delito contra o patrimônio.

O afrouxamento da proteção revelar-se-ia desastroso em termos de instabilidade institucional. Subsistem, ainda, outros aspectos afiliados à proteção. A impossibilidade de desapropriação da propriedade produtiva, a inviabilidade de arguição de usucapião em favor de locatários/arrendatários/parceiros ou em situações de interversão. Agrega-se a esse rol a impraticabilidade de exercício de titularidade do direito de propriedade por animais irracionais (*pets*), a estender-se tal vedação de figurar como herdeiro em sucessão legítima ou testamentária. A proteção das novas configurações da propriedade vem também a reboque dessa regulação.

Deduz-se, portanto, serem os ajustes normativos da regulação do direito de propriedade e do seu exercício uma necessidade premente. A protelação dessa regulação já provoca prejuízos. Muitos custos já poderiam ter sido mitigados com a regulação adequada. A acurácia na conceituação para evitar ambiguidades e judicializações, o reconhecimento e distinção das múltiplas funções da propriedade,

as modificações estruturais da própria noção de propriedade a fim de obter o seu melhor aproveitamento econômico, o reconhecimento do direito de propriedade como direito fundamental e o reforço da proteção do direito de propriedade revelam-se como elementos essenciais à regulação. A lapidação dessas arestas mitigará custos, diminuirão os riscos, tornará as transações mais eficientes e seguras e estruturará um ambiente de negociação mais estável e próspero.

4.8 Liberdade econômica

4.8.1 Inventário normativo da atual regulação da liberdade econômica e respectivas críticas

Este é o capítulo mais relevante da presente pesquisa, haja vista ser a liberdade econômica o *oxigênio* do capitalismo. Convém rechaçar, de antemão, o equívoco de perceber a regulação normativa como limitação à liberdade econômica, como se o ideal de *laissez-faire* se concretizasse por via de uma pretensa anomia. Ledo engano. A liberdade econômica e a regulação não são conceitos antagônicos, e o presente capítulo é a prova inequívoca disso. A dissecação e o aperfeiçoamento do conceito normativo almeja incrementar essa garantia e elevá-la também à categoria de Direito Econômico fundamental. O artigo 1.100, caput e o parágrafo único do CDE reafirmam inclusive a liberdade econômica como premissa básica da estabilidade institucional e do desenvolvimento. Alça à categoria de crime as violações à liberdade econômica.

Doutrinária e filosoficamente falando, liberdade é a possibilidade de exercer uma alternativa de comportamento. Apresenta-se como direito de optar ou escolher. Aprofundando um pouco mais o estudo, Canotilho evidencia o fato de a liberdade emergir historicamente como direito de defesa às ações estatais. Eis uma versão negativa da liberdade. O direito ao aparato estatal abster-se de interferir nas relações privadas (*abwehrrecht*)⁴⁵. A liberdade é, assim, um conceito complexo. Engloba o direito de escolher, implica a garantia de não sofrer com intervenções abusivas do aparato estatal, repercute como direito de locomoção e circulação, etc. José Afonso

⁴⁵ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1997, p. 1260.

da Silva acrescenta outros matizes à liberdade. Agrega a esse conceito primário outras liberdades como a liberdade física, a liberdade de pensamento, a liberdade de manifestação de pensamento, a liberdade de cátedra, a liberdade de imprensa, a liberdade política, a liberdade de associação, dentre outras. Esse rol de liberdades consta do art. 5º, da Constituição da República de 1988 e resta catalogada também como lista de direitos fundamentais⁴⁶.

A projeção dessa noção essencial de liberdade na dimensão jurídico-econômica expandirá o alcance do conceito, e é justamente esse o ponto nevrálgico da presente análise. Vê-se adiante ser a *liberdade de precisão* uma dessas novas liberdades. A liberdade de precisão consiste na juridificação da teoria econômica amartyaniana. Traduz-se linguística e juridicamente como o direito fundamental à independência econômico-financeira das pessoas físicas ou jurídicas. Aproxima-se da dignidade, mas com ela não se confunde. Distingue-se dela, a um, por ser aplicável também às empresas. A dois, por intencionar que as empresas ou cidadãos não sejam obrigadas a garantir a sobrevivência a qualquer custo. Guardado o respeito ao preceito legal, o ordenamento em si tampouco pode ser considerado obstáculo a esse intento. A lei, assim, não pode ser injusta. Não se trata apenas de corrigir falhas de mercado ou injustiças empíricas, mas de construir leis mais justas. Leis que não sacrifiquem demasiadamente a população carente, normas que não penalizem a produção ou a iniciativa privada, normas mitigadoras de custos, leis desburocratizantes, normas garantidoras da longevidade tanto dos indivíduos como das empresas, etc. Todos esses elementos compõem a estrutura garantidora da *liberdade de precisão*.

Outro quesito mencionável é a distinção entre a liberdade econômica da liberdade política. Lógico, a liberdade política afigura-se *imprescindível* à democracia. Esse é o ideal necessário. Sabe-se, contudo, da prosperidade experimentada em muitos países autocráticos, onde a liberdade política é suprimida. Apesar de a teoria basear-se nessa premissa, é impossível negar a realidade. Não se sabe até que ponto perdurará, mas soa indubitável terem China, Cingapura e outros tigres asiáticos provado do gosto do desenvolvimento ainda sendo autocracias. Esse distanciamento

⁴⁶ SILVA, José Afonso. A liberdade do mundo contemporâneo. In: Constituição, economia e desenvolvimento. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, 2016, v. 8, n. 14, jan.-jun., p. 99-111.

entre a liberdade política e a liberdade econômica talvez evidencie a necessária neutralidade técnica ou a racionalidade exigida.

A liberdade econômica deve fundar-se na justiça, mas não pode sofrer contaminação ideológica. Não pode e não deve confundir-se com a política partidária e, *a priori*, não pode depender de uma liberdade política plena, posto que nem sempre tal liberdade perfeita será possível em determinados ambientes. Esse realismo jurídico contribui para despertar a consciência a respeito do assunto. O ponto, portanto, é tentar alcançar o desenvolvimento humano *apesar* de eventuais déficits democráticos. O ideal necessário, reafirme-se, consiste na democracia e na plena liberdade política. A liberdade política evita a opacidade e assegura a transparência em sua inteireza, mas, como salientado, não se pode negar a sobredita realidade. Primazia da realidade.

Conferidas essas questões preliminares, constata a regulação atual da liberdade econômica espalhar-se tanto pelo plano constitucional como pelo infraconstitucional. A redação constitucional inovou à época de sua edição, mas hoje, ante as evoluções, apresenta-se como regulação excessivamente reducionista. Tão precária que restringe a liberdade econômica à livre iniciativa (art. 1º, IV, da CF/88) e à proteção da livre concorrência (art. 170, IV, da CF/88). A Lei nº 13.874/19 veio socorrer esse déficit normativo. Tentou suprir a lacuna. Acabou por estabelecer uma espécie de *protocodificação*. Diz-se isso porque a norma tenta arquitetar principiologia, esboça uma tipologia de liberdades econômicas, fixa uma estrutura de garantias dessas liberdades, etc.

A principiologia do art. 2º da Lei nº 13.874/19 enumera o princípio da liberdade como a garantia das atividades econômicas, a presunção de boa-fé do particular perante o poder público, a intervenção subsidiária e excepcional do aparato estatal no domínio econômico e o reconhecimento da vulnerabilidade do particular diante do Estado. Tais presunções cede ante a comprovação de má-fé ou hiperssuficiência (art. 3º). Outros vestígios indicadores dessa tenção protocodificadora situa-se no empenho em incrementar a lista de liberdades econômicas para além dos estreitos limites insculpidos na Constituição de 1988.

O art. 3º eleva a liberdade econômica à categoria de direito exercível por pessoas físicas e jurídicas, indistintamente. Ambiciona também complementar o art. 170 da CF/88 ao regulamentar a plena liberdade de exercer atividades econômicas de

baixo risco e de atuar nos horários e dias permitidos, consoante as condições de segurança, sossego, obediência às legislações laborais e outras exigências legais. Além da liberdade de exercer a atividade econômica, elencam-se também a liberdade de precificação (art. 3º, III), a liberdade do tratamento isonômico (art. 3º, IV), a liberdade de desenvolver/operar/comercializar novos produtos/serviços (liberdade de inovar, art. 3º, VI), a liberdade de cátedra (art. 3º, VIII), a liberdade de não ser admoestado de forma abusiva pelo aparato estatal durante o exercício da atividade empresarial (art. 3º, XI), a liberdade de iniciativa (art. 1º, caput, da Lei nº 13.784).

A despeito da ótima iniciativa normativa, a Lei nº 13.784/19 não regula de forma satisfatória toda a multiplicidade das liberdades econômicas possíveis. Iniciativa válida, porém incompleta. Além da necessidade de sistematizar essa listagem de modo mais coeso e inteligível, detecta-se a urgência de apensar novas liberdades a esse repertório. Agrega-se a antedita liberdade de precisão a esse catálogo de direitos, a confirmar a densificação jurídica dessa *chain novel* amartyaniana. Mas não só. Extensa a enumeração de outras liberdades econômicas inseríveis nessa reformulação codificadora.

Afigura-se, por exemplo, crucial o reconhecimento de liberdades como a liberdade de acesso aos mercados econômicos e financeiros, a liberdade de gestão da empresa e de tomada de decisões, liberdade de escolha do que produzir, do quanto produzir ou de como produzir, liberdade de circulação de produtos e capitais, liberdade de associação cooperativa, liberdade de associação entre empresas, liberdade de concorrência, liberdade de captação de clientes/consumidores, liberdade de acesso às informações inerentes ao mercado⁴⁷, liberdade de investir no mercado e liberdade de circulação de capital estrangeiro.

A *liberdade de precisão* conecta-se ao direito fundamental do mínimo existencial e situa-se como piso de garantia. Os programas de transferência de renda e o microcrédito enquadram-se nesse contexto de proteção à dignidade, segurança

⁴⁷ **Comentário:** Deve-se proteger o acesso informacional por parte dos agentes econômicos, para efeitos de incrementar a transparência e eficiência do sistema. Esse acesso, contudo, não pode ser exacerbado, de maneira a permitir o acesso à informação privilegiada a alguns em detrimento dos demais, a reverberar essa postura não só numa assimetria, mas também em delito contra o sistema financeiro. É tudo uma questão de manter a adequada calibração do direito, da liberdade e do seu exercício.

alimentar, etc. Constituem instrumentos favoráveis ao aumento das capacidades e incremento de oportunidades a desdobrar-se em direito à participação no desenvolvimento e inclusão no processo econômico-financeiro. Essa liberdade de precisão estende-se tanto às pessoas físicas como às pessoas jurídicas.

A versão social da liberdade visa assegurar índices satisfatórios de desenvolvimento humano à população. A faceta econômica da liberdade de precisão com relação às pessoas jurídicas atrela-se, dentre outros, ao princípio da preservação da empresa e objetiva ampliar não só a capacidade de empreender, mas também estender a longevidade média das empresas no país. Quanto à antropomorfização da liberdade econômica e à sua concepção como instituto fundamental, pululam conceitos. Embora não verse sobre liberdade econômica, mas sobre livre iniciativa, uma das mais belas definições saiu da pena de Miguel Reale, que a enxerga como projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição de riquezas:

Ora, a livre iniciativa e livre concorrência são conceitos complementares, mas essencialmente distintos. A primeira não é senão a projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição de riquezas, assegurando não apenas a livre escolha das profissões e das atividades econômicas, mas também a autônoma eleição dos processos ou meio julgados mais adequados à consecução dos fins visados. Liberdade de fins e de meios informa o princípio da livre iniciativa, conferindo-lhe um valor primordial, como resulta da interpretação conjugada dos artigos 1º e 170.

A sobredita projeção das liberdades individuais nas liberdades econômicas coaduna-se com a já aludida ampliação da *liberdade de precisão* relativa às empresas. A liberdade de iniciativa é uma liberdade abrangente. Açambarca ela não só a liberdade em si, mas também o direito de atuar num ambiente mais favorável ao empreendedorismo. Sandroni destaca essa amplitude:

A liberdade para as iniciativas econômicas, neste sentido, implica total garantia à propriedade privada, o direito do empresário investir seu capital como considerar mais favorável e fabricar e distribuir os bens produzidos em sua empresa da forma que achar mais conveniente à realização dos lucros. Os limites da livre iniciativa, de acordo com a economia clássica, estariam determinados no próprio sistema de concorrência entre

empresários particulares, cabendo ao Estado apenas garantir a manutenção dos mecanismos naturais da economia de mercado.⁴⁸

A liberdade de iniciativa é a liberdade que o empresário tem de escolher onde investirá o seu capital, decidir como fabricará e distribuirá os produtos a fim de obter maiores lucros, etc. Exercida dentro do espaço da regulação legal⁴⁹, essa liberdade revela-se como a autonomia negocial e engloba a liberdade de escolher como, quando e de que forma o empreendedor investirá o seu capital, dentre as várias alternativas possíveis. Compreende também o direito de exigir do aparato estatal a estabilidade econômico institucional que dele se espera, a fim de que os negócios possam ser efetuados com segurança. As garantias insculpidas no artigo 4º da lei de liberdade econômica vem justamente para afiançar essa segurança. O dispositivo traz a vedação da criação de distorções do ambiente econômico por parte das próprias autoridades regulamentadoras.

Evita, por exemplo, o uso da regulação para a criação de reserva de mercado a fim de favorecer grupos econômicos, obsta a redação de enunciados impeditivos ou que dificultem o acesso de novos competidores aos mercados, refuta a exigência de especificações técnicas desnecessárias ou a edição de enunciados impeditivos ou que retardem a inovação tecnológica, que aumentem os custos da transação sem a demonstração dos benefícios, criem demandas artificiais, restrinjam indevidamente a publicidade e propaganda, dentre outros. Destarte apresentar-se o texto como um primor de coesão e coerência, verifica-se o fato de essas garantias servirem como precaução ao abuso regulatório normativo. Não inclui a proteção empírica contra tais condutas nocivas. Não abrange, igualmente, os eventuais abusos cometidos por particulares, corporações, etc., em desfavor das liberdades dos demais agentes econômicos atuantes. Só o faz relativamente ao aparato estatal, a contemplar a feição primária da liberdade. A codificação aprimora essa redação, como se vê no anexo.

⁴⁸ SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. 2 ed. São Paulo: Best Seller, p.353.

⁴⁹ **Comentário:** Diz-se exercício desta liberdade dentro dos limites da regulação legal porque, por exemplo, há determinados tipos de produção ou atividades não permitidas no país. Veda-se, por exemplo, a produção de entorpecentes ilícitos, proíbe-se a contrafação de produtos, a concorrência desleal, etc. Assim, a liberdade de iniciativa é exercida em conformidade com a legalidade institucionalizada.

Relevante, ademais, anotar a correlação entre liberdade de iniciativa e empreendedorismo, e esmiuçar também as limitações a essa liberdade. Já se versou sobre as interconexões entre cultura, principiologias e Direito Econômico na seção II desta pesquisa. Mas convém reforçar de novo esse aspecto até para demonstrar quão relevante é esse ponto. A correlação entre a livre iniciativa e o empreendedorismo perfaz-se na medida em que o empreendedorismo é a expressão cultural da livre iniciativa. Apesar de inexistirem culturas superiores ou inferiores sob a perspectiva étnica, sobressaem culturas mais resilientes ou adaptáveis ao sistema capitalista. Pesquisadores brasileiros buscaram investigar e compreender as raízes dessas dissonâncias. Sobressai, nesse sentido, como já dito, a dura crítica de Celso Furtado dirigida à economia escravocrata. Não bastasse ser criminosa e inumana, Furtado salienta os deletérios efeitos residuais da submissa mentalidade de escravo em face da sobredita livre iniciativa. Essa mentalidade submissa incute o medo de ousar, trava a iniciativa, inibe o empreendedorismo

Para bem captar esse aspecto da questão é necessário levar em conta alguns traços mais amplos da escravidão. O homem formado dentro desse sistema social está totalmente desaparelhado para responder aos estímulos econômicos. Quase não possuindo vida familiar, a ideia de acumulação de riqueza é praticamente estranha.⁵⁰

Detectam-se aqui e acolá resíduos vestigiais dessa mentalidade submissa nas massas. Essa mentalidade submissa coexiste com o modo aristocrático de pensar da elite e da classe média brasileira. Diferente do difundido *help yourself*, o qual juntamente com *free thinking* e *free speech* constituem alguns dos principais fiadores da autonomia individual ianque, a elite brasileira apegase a hábitos de dependência física. O ianque médio faz por si próprio, produz, conserta. A elite brasileira, ao contrário, delega funções. Manda, em vez de fazer. Paga frentistas para abastecer o veículo, em vez de fazê-lo. Procede de idêntica maneira com empacotadores nos supermercados, etc.

⁵⁰ FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. 34. ed., São Paulo: Companhia das Letras, 1991, p. 203.

A elite manda fazer, mas não sabe fazer. Não tem iniciativa. Utópica, encara as funções físicas como destituídas de nobreza. A massa, por sua vez, faz, mas faz para os outros, e não para si própria. Os que contestam esse estado de coisas o fazem pela já mencionada e equivocada via do conflito. Imersos na passividade, preferem praguejar contra o sistema a tomar uma atitude. Preferem o discurso da opressão e manipulação à adoção da ética do trabalho. Não acreditam no seu potencial. Não acreditam no desenvolvimento compartilhado, onde capital e trabalho dão as mãos em prol da melhora da qualidade de vida de todos⁵¹. Impossível enxergar violência no sonho americano. O sonho americano não é só ianque, mas de todos os americanos. Todos têm o direito de sonhar e de tentar. Enxergar o mundo sob a visão submissa da mentalidade de escravo em nada auxilia nessa libertação. Trabalhadores, microempreendedores, etc., todos têm o direito de libertar-se das amarras arquetípicas⁵². Repisa-se, à exaustão. Tais síndromes culturais vestigiais explicam muito sobre a questão econômica brasileira. Furtado, Jaguaribe, Faoro, Freyre e vários outros enfrentaram esse imbróglio.

A culpa católica, a submissa mentalidade de escravo, a inércia aristocrática, o jeitinho brasileiro, a mania de procrastinação, o recalque letárgico dos inconformados são alguns dos arquétipos do atraso⁵³ a obstaculizar a livre iniciativa e carecem ser desconstruídos, desmistificados e ressignificados sob a formatação de uma nova ética do trabalho, de uma cultura do empreendedorismo. Constata-se, pois, o capitalismo não ser apenas um sistema econômico. A *cultura capitalista* precede ao regime econômico e embrenha-se na maneira de pensar de um povo. Pouco adianta

⁵¹ **Comentário:** Os indianos e bengalis, talvez por serem adeptos de complexas filosofias orientais, transcendem o maniqueísmo filosófico e não enxergam empecilhos ou inconvenientes em conciliar os interesses do capital e os interesses sociais em suas teorias econômicas. Não à toa, pesquisadores como Yunus lograram êxito ao criar conceitos aparentemente paradoxais como "negócio social" ou microcrédito (que subverte a lógica da oferta de crédito bancário). Essas ideias evitaram que as culturas tradicionais de seus países restasse atropelada pelo capitalismo. Adaptou-se a cultura local ao capitalismo no intuito de preservá-la. Criaram-se comércios de artesanato, inauguraram-se restaurantes com gastronomia baseada na exótica gastronomia asiática, etc. Tais iniciativas contribuíram muito em termos humanitários. YUNUS, Muhammad. **Criando um negócio social**. São Paulo: Campus, 2010.

⁵² **Comentário:** Já se comentou na seção II sobre a crescente difusão do protestantismo entre as camadas menos abastadas da população brasileira. A importância não está na religião em si, mas na lógica econômica da *teologia da prosperidade*, a qual não vê impeditivos morais à acumulação de capital, geração de empregos e melhora da qualidade de vida.

⁵³ SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

tentar implantar arrojadas leis de Direito Econômico se não há um anteparo de sustentação cultural desse arcabouço normativo. Se não houver essa sintonia fina entre norma e cultura, corre-se o risco de criar um hiato entre a regulação e a realidade capaz de esvaziar a sua legitimidade ou efetividade.

Apesar de, como salientado, a liberdade política independer da liberdade econômica, detecta-se a profunda coerência existente entre a independência individual, o livre pensar, o *free speech* e o *help yourself* da cultura ianque e o sistema capitalista. Identifica-se, portanto, nos EUA, uma *cultura capitalista*. Essa cultura capitalista entronizou-se nos corações e mentes ao longo dos séculos, por via de aforismos contidos em obras seminais como "Poor Little Ricard's almanach"⁵⁴ ou "A autobiografia"⁵⁵. Subsistem outras adequações culturais ao sistema capitalista. A ética da disciplina da cultura japonesa, chinesa, etc., favorecem o empreendedorismo.

A despeito do déficit democrático dessas culturas, a ética de honra samurai vigente na cultura japonesa constitui um inibidor moral à corrupção pública e privada, enquanto o seu desejo de perfeccionismo sustenta a cultura de qualidade total. A China também tem uma tradição em termos de capitalismo de Estado. E não é só no condizente à persistência ou disciplina. Há uma agressividade competitiva em termos de *dumping*, violações de propriedade intelectual, mitigação dos direitos laborais, etc., a qual chega a desafiar os limites do aceitável na dimensão da ética econômica, sendo esse um dos grandes debates da atualidade.

Como se vê, diferente de outros países com culturas mais adaptáveis ao capitalismo, subsistem, no Brasil, vários obstáculos arquetípicos à livre iniciativa a serem desconstruídos. A filosofia subjacente à codificação considera essa relevante

⁵⁴ FRANKLIN, Benjamin. **Poor Little Richard's Almanach**. Mumbai: Sanage Publishing House, 2023. **Comentário:** A obra "Poor Little Richard's Almanach" dissemina inúmeros valores éticos sob a forma de aforismos e provérbios populares como *time is money/ he that waits upon fortune is never sure of a dinner/ [he does not possess wealth, it possesses him/ opportunity is teh great bawd/ early to bed, early to rise makes a man healthy, wealthy and wise*. Vale a pena traçar o comparativo entre a versão brasileira deste último ditado. Enquanto a versão brasileira do *Deus ajuda quem cedo madruga* põe nas mãos de um terceiro a recompensa pelo esforço num sentido esperançoso, a versão ianque coloca o dormir cedo e acordar cedo como premissa para a saúde e riqueza individual. É uma regra moral de natureza capitalista onde se situa o indivíduo como responsável pelo próprio destino. Não se espera, vai-se ao encontro. Observar essas diferenças elucida muito a maneira diferente como se vê o capitalismo e o desenvolvimento. Importante salientar, ademais, como os ianques atrelam à liberdade individual à liberdade política e à liberdade econômica num entrecruzamento democrático quase perfeito.

⁵⁵ FRANKLIN, Benjamin. **Autobiografia**. São Paulo: Ediouro, 2018.

variável ao estruturar a lei. Inviável negar ou distanciar-se da realidade. Não se pode, igualmente, deixar de atribuir à lei o seu caráter dialógico transformador. Pragmatismo. Subsistem, contudo, limitações legais à livre iniciativa as quais se apresentam como necessárias. A vedação de exploração econômica de atividades ilícitas, as restrições técnicas advindas do exercício de atividades de alto risco, a vedação de monopólios ou oligopólios desestabilizadores dos mercados são algumas dessas limitações imprescindíveis à segurança institucional.

Vencido o ponto da liberdade de iniciativa, convém examinar outras liberdades como a liberdade de acesso ao mercado, a liberdade de associação entre empresas, a liberdade de captação de clientes, a liberdade de precificação, a liberdade de inovar, a liberdade de concorrência, a liberdade de associação cooperativa e as novas liberdades econômicas, quais sejam, a liberdade do exercício de atividade econômica, a liberdade de transacionar e a liberdade de gestão empresarial.

A *liberdade de acesso aos mercados* consta do art. 4º, II, da Lei de Liberdade Econômica. A proteção a essa liberdade, como especificado, traz a incompletude de dar-se em função do poder regulatório estatal, não se estendendo ao plano empírico. A codificação visa proteger a liberdade de acesso contra qualquer *regulação ou ato/fato empírico restrigente* desse direito fundamental. Apenas para ter-se uma vaga ideia, além da regulação abusiva, anseia resguardar essa liberdade contra reservas de mercado, conchavos privados, concentração vertical, concentração horizontal, etc. Essa liberdade de acesso aplica-se tanto aos setores produtivos econômicos como a serviços, mercados financeiros, etc.

A *liberdade de associação e coligação entre empresas* também foi normatização a ter apenas o poder regulatório como referencial. Proíbe-se a *regulação* limitadora dessa liberdade de associação, e não se vedam os *atos materiais* públicos ou privados capazes de obstá-los. Deve o *locus economicus* propiciar o ambiente adequado para a celebração de fusões, coligações, incorporações, fundação de *joint ventures* e até cisões, desde que não ofensivas às regras de mercados. A *liberdade de captação de clientes* veta a regulação restritiva da capacidade da empresa efetuar publicidade, propaganda dos seus produtos.

Aqui, sim, preserva-se também tal liberdade diante de atos materiais como propaganda enganosa, desvio de clientes, etc. As limitações à liberdade, assim,

desdobram-se tanto na dimensão concorrencial nas relações entre empresas impedidas de sabotar umas às outras como na esfera consumerista, por não permitir, por exemplo, ser o consumidor induzido ao erro por uma empresa em detrimento de outra. Apesar da liberdade de captação de clientes, deve ela ser exercida dentro dos limites legais.

A *liberdade de precificação* traduz-se no poder do empresário de fixar o preço de produtos e serviços como bem lhe aprouver. Apesar dessa assertiva, sabe-se de antemão que, por diversas circunstâncias, essa não é uma liberdade absoluta. Há uma série de fatores a influenciar a formação dos preços dos produtos e serviços. A precificação depende da configuração de elementos os quais vão dos custos fixos/variáveis do produto até o momento da demanda/oferta, os tributos incidentes, o percentil da margem de lucro visada, o preço praticado pela concorrência, etc. Após a constatação do custo total do vínculo (CVT), alcança o *markup divisor* (MKD), onde se mostra a quantia cobrada por seu produto para saber o seu lucro real. Depois dessa operação contábil básica, pode-se adotar um parâmetro para a fixação do preço. Existem vários parâmetros possíveis, cada um enfatiza um aspecto da precificação. São eles a fixação do preço de custo acrescido da margem de lucro, a fixação do preço de mercado, a adoção do critério de preço dinâmico (monitoramento oferta/demanda) e o preço psicológico⁵⁶.

Assim, inobstante respaldar a liberdade de precificação, esse poder encaixa-se como parte integrante de um processo complexo, em que a liberdade do empreendedor é exercida na estreita margem que separa o lucro do prejuízo. Ante a tal estreiteza e vulnerabilidade do empresariado, os países capitalistas costumam edificar um manto de proteção à liberdade de precificação. Coexistem garantias instrumentais de fundos garantidores de preços, fundos anticíclicos, colchões de estabilidade, políticas de preços mínimos e outras ferramentas capazes de garantir a estabilidade dos preços em situações excepcionais. As razões da criação desses fundos garantidores de preços decorre de situações como oscilações abruptas das cotações dos produtos ou insumos por conta de quebras de safra, variações cambiais,

⁵⁶ Além da inflação inercial e do efeito manada, subsistem inúmeros outros aspectos psicológicos atrelados à economia. O preço psicológico é um deles. O preço psicológico é aquele fixado com o intuito de deixá-lo mais atraente à clientela, vide o clássico exemplo do R\$ 9,99. A liberdade de precificação engloba essa possibilidade.

fatores climáticos, crises financeiras sistêmicas, interrupção de linhas de abastecimento por causa de guerras, etc.

Veem-se, por fim, as limitações à liberdade de precificação. A lógica geral vai no sentido de que, quanto maior for a estrutura de um produtor, maior será a sua capacidade de fornecer produtos com preços mais baratos. Quem pode faz o melhor preço. Tal, contudo, não pode reverberar em dumping, combinação de preços, etc. Importante, como se atesta, o regramento dessa dimensão econômica. As proteções à precificação, num primeiro momento, visam resguardar contra interferências indevidas do aparato estatal nessa área tão sensível.

Preocupação justificável. Proíbem-se o tabelamento de preços, o congelamento de preços em situações de normalidade institucional. Ou seja, em condições normais de temperatura e pressão da economia não se admitem interferências indevidas. Steindorfer, todavia, colaciona uma das exceções justificadoras dessa regra de liberdade de precificação em tempos de normalidade. O tabelamento da precificação do mercado regulado de medicamentos previsto na Lei nº 10.742/03, segundo ele, constitui uma dessas exceções⁵⁷. Além das limitações de precificação dos mercados regulados, subsistem restrições de precificação oriundas da extrafiscalidade, das situações de emergência econômica/institucional (tabelamento), limitações de concorrência (proibição ao dumping) e limitações de proteção ao consumidor e economia popular⁵⁸.

A *liberdade de inovar* consta do artigo 3º, VI, da Lei nº 13.874/19, Lei nº 11.196/85, Lei nº 8.248/91 (lei da informática), Lei nº 8.661/93 (regras de desenvolvimento tecnológico industrial), etc. A inovação tecnológica em si já foi objeto de exame nesta tese e há um capítulo exclusivo na codificação sobre o conceito de inovação, os tipos de inovação, os incentivos, etc. Trata-se, agora, sobre a proteção à liberdade de inovar. Não bastam meros estímulos por via de incentivos ou fomentos. Deve-se amparar a liberdade de inovar. O aparato estatal não pode impor empecilhos desestimuladores às inovações. Constitui também obrigação do Estado propiciar

⁵⁷ STEINDORFER, Fabrício. **Fundamentos da liberdade econômica**. São Paulo: Mizuno, 2021. **Comentário:** Admite-se, ainda em situação de normalidade institucional, a estipulação de tetos de preços ou tabelamento em determinados mercados regulados como o de medicamentos.

⁵⁸ Implica proteções consumeristas da Lei nº 8078/90 e da vedação ao aumento arbitrário dos lucros e outras condutas ilícitas previstas nos artigos 2º, IV, V e VI c/c art. 3º, V e VI da Lei nº 1.521/51t.

ambiente favorável onde essas inovações possam ser descobertas, inventadas, aproveitadas. Sobressai, igualmente, o dever de oferecer um sistema de registro de patentes realmente eficaz. A proteção à liberdade de inovar passa pela simplificação e ampliação do acesso ao processo de registro de patentes, pelo aumento da acessibilidade a tais proteções, barateamento de custos com tais formalidades, etc.

A inovação vem do vocábulo *innovatio*. Significa buscar o novo. Reitere-se, a inovação passa a ser socialmente relevante quando colocada em prática, com a produção em escala industrial⁵⁹. O artigo 3º, VI, da Lei nº 13.874/19 garante a liberdade de operar, executar e comercializar novas modalidades de produtos e serviços. A inovação é, portanto, a invenção comercializada ou comercializável. Vale a pena destacar essas distinções:

A invenção se refere à criação de um processo, técnica ou serviço inédito. Ela pode ser divulgada através de artigos técnicos ou científicos, registrada em forma de patente, visualizada e simulada através de protótipos e plantas piloto sem, contudo, ter uma aplicação comercial efetiva. Já a inovação ocorre com a efetiva aplicação prática de uma invenção.⁶⁰

O Manual de Oslo, publicado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conceitua, na 3ª edição, inovação a distinguir a *inovação de produtos* e a *inovação de processos sistêmicos* atinentes à produção, organização e prestação de serviços. Ou, como transcrito: "a introdução de um *produto* (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um *processo*, ou um *novo método de marketing* ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou relações externas".⁶¹

⁵⁹ SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito juro e ciclo econômico. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988, p. 62.

⁶⁰ TIGRE, Paulo Bastos. Gestão de inovação: a economia da tecnologia no Brasil, Elsevier, Rio de Janeiro, 2006, p. 72 apud RODRIGUES, Igor Moura. **Os benefícios previstos na Lei do Bem como incentivos à pesquisa tecnológica e ao desenvolvimento da Inovação tecnológica**. 2015. Monografia (Aperfeiçoamento/Especialização em Curso de Especialização em Inovação Tecnológica) – Instituto Federal do Ceará.

⁶¹ OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Manual de Oslo**: diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3 ed. Paris: OCDE, 2007, p. 57 apud RODRIGUES, Igor Moura. Os benefícios previstos na Lei do Bem como incentivos à pesquisa tecnológica e ao desenvolvimento da Inovação tecnológica.

Microcomputadores, telefones, carros são tipos de *inovações de produtos*. Essas inovações, aliás, são *disruptivas*, pois não são mera evolução, adaptação ou melhoramento, e provocam, elas próprias, uma ruptura de paradigmas com o até então existente. A inovação de processos, por exemplo, ocorreu com o Uber ao introduzir no mercado o sistema de *e-hailing*. Requisição por via de dispositivo eletrônico, aplicativo. Tal inovação revolucionou o serviço de transporte de passageiros e provocou resistência dos taxistas. Pode-se dizer o mesmo do WhattsApp com relação aos serviços de telefonia, da Netflix com a televisão fechada, etc.⁶²

A Lei nº 11.196/05, conhecida como *lei do bem*, também distingue a inovação entre inovação de produtos e serviços:

Art. 17 [...]

§ 1º Considera-se inovação tecnológica a concepção de *novo produto* ou *processo de fabricação*, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado.

A liberdade de inovação tecnológica acima assinalada pode auxiliar no aperfeiçoamento dos fluxos de produção ou organização da empresa e revela-se concomitantemente como elemento a influir inclusive na concorrência existente nos mercados. Mas não só. A inovação tecnológica da indústria e do comércio, sob um aspecto macroeconômico, é assunto diretamente atrelado ao desenvolvimento do país. Não à toa, repete-se à exaustão que, para além das leis de incentivo à inovação, a melhor forma de garantir essa liberdade é construir um ambiente favorável às inovações. A aproximação estratégica entre o setor produtivo e as universidades e outras instituições de pesquisa científica é uma dessas possibilidades. A própria Lei nº 11.196/05 é uma lei de incentivo à inovação tecnológica. O Decreto nº 5.798/06 insere-se nesse mesmo contexto. A Lei nº 8.248/91, lei da informática, incentiva informatização e produção de softwares por meio de isenção e redução de impostos.

⁶² GOMES, Jefferson de Queiroz. Impacto de novas tecnologias na economia e seus reflexos no âmbito jurídico: uma análise da concorrência. In: SILVA, da Fernanda Cláudia Araújo (org.). **Direito de concorrência**: homenagem aos 55 anos de criação do CADE. [S.l.]: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2017, p. 67.

A Lei nº 8.661/93, por sua vez, instituiu o Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial – PDTI e o Programa de Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário.

Como se constata, não faltam leis. Ausente, contudo, a organização desse tumultuado cipoal de normas. Déficitário também o enfoque da regulação dessa liberdade. Prioriza somente incentivos, sem correlacioná-los a outros aspectos como a sobredita aproximação do setor científico do empresarial, a criação de um ambiente estrutural favorável ao exercício dessa liberdade e o reforço do sistema de patentes⁶³. Subsistem falhas. Além da necessidade de reforçar a proteção às inovações registradas e até com relação às não registradas, de respaldar a posição do inventor autônomo, convém detectar essa obviedade em seu viés empírico internacional. Se a regulação da liberdade de inovar fosse suficiente, não ocorreriam situações bizarras como a emblemática vez do impedimento da comercialização do bombom de cupuaçu.

Consta dos anais jurídicos o impedimento da comercialização do bombom de cupuaçu porque o nome 'cupuaçu', cuja origem etimológica advém do tupi, fora registrado previamente como marca pela empresa Asahi Foods. Ou, como a notícia a seguir transcrita:

O bombom de cupuaçu, produzido pelos moradores da região do Acre e comercializado na rede de mercado solidário por intermédio de ONGs locais, visando a promoção do desenvolvimento socioambiental da região, teve sua comercialização impedida, diante do registro do nome do fruto como marca pela empresa japonesa "ASAHI FOODS". Este fato chegou ao conhecimento da ONG AMAZONLINK quando foram enviadas amostras do produto a outra ONG, a alemã Regenwald Institute, a fim de analisar a viabilidade da comercialização dos bombons na Europa. A ONG alemã, após realizar uma ampla pesquisa de levantamento de marca, solicitou a AMAZONLINK que o nome "Cupuaçu" fosse retirado do rótulo das embalagens, uma vez que tratava-se de marca de cujo registro fora requerido nos EUA, Europa e Japão em nome de ASAHI FOODS. Além do requerimento do registro da marca, foram registrados pedidos de patente acerca da produção do copulate, bem como da forma de extração do óleo da semente do fruto. Diante dessa situação, caso alguém desejasse exportar copulate, teria de arcar com o pagamento de dez mil dólares americanos por lote do produto, à título de royalties, à empresa japonesa⁶⁴.

⁶³ **Comentário:** O Brasil chegou a ter um Código de Propriedade Industrial nos anos 1970, tamanha a importância dada às inovações. Esse Código, entretanto, tempos depois, acabou por ser revogado e substituído pela Lei nº 9.279/96.

⁶⁴ FIGUEIRA, Laura Fernandes. **Biopirataria:** o cupuaçu. Disponível em:

Espanta a condescendência internacional de um ato de *biopirataria* travestido de aparente legalidade. Essa aberração jurídica é fruto da negligência e da fragilidade do sistema de proteção de patentes e registros brasileira. Eis outro mote da codificação. A falta de uma normatização eficaz de patentes repercutiu diretamente na seara econômica. Repercutiu inclusive em ofensa à soberania nacional. Sublinhe-se existir uma proteção robusta ao direito de invenção ou marcas nos países desenvolvidos. O cuidado não é desarrazoado. A proteção da liberdade de inovar e até a propriedade intelectual exsurge como resguardo da própria cultura do empreendedorismo. Alguns dos pilares do empreendedorismo são a criatividade, o estímulo à inovação, a liberdade de inovação, a garantia de patente, dentre outros.

A *liberdade de concorrência* consta do artigo 173, § 4º, da CF/88 e da Lei nº 12.259/10. A concorrência também é objeto de análise em capítulo específico. Refere-se aqui especificamente à liberdade de concorrência, condizente muito mais ao viés regulatório e estrutural. A liberdade de concorrência é, como salientou Reale, um desdobramento lógico da livre iniciativa. Egon Bockmann também vai nesse sentido:

Desdobramento da livre iniciativa, o princípio da livre concorrência implica na ausência de óbices a que os agentes econômicos ingressem nos mercados e se relacionem de forma horizontal com os demais operadores. A livre concorrência proíbe privilégios derivados do uso abusivo do poder econômico, bem como aquelas vantagens porventura oriundas de intervenções públicas na economia. A livre concorrência prestigia a liberdade de ingresso (vedando as barreiras de entrada e de saída); a liberdade de exercício e de gestão (celebrando o uso do poder econômico de cada agente de uma forma leal e proibindo o abuso do poder econômico). São proibidas violações à livre concorrência sob a forma de conduta dos agentes (v.g, o “*dumping*”) ou sob a forma das estruturas empresariais. A livre concorrência pode ser concebida como uma concorrência-fim (Escola de Harvard) ou como uma concorrência-meio. No primeiro caso, a finalidade da defesa da concorrência é um valor absoluto – tanto que se proíbe a conduta que possa causar danos potenciais à concorrência. Já a segunda escola vê na concorrência um meio, um instrumento de busca

<https://jus.com.br/artigos/37567/biopirataria-o-cupuacu>. Acesso em: 21 maio 2023. **Comentário:** Os japoneses, chineses e países asiáticos em geral têm postura capitalista bastante agressiva sob o aspecto de inovações tecnológicas, registros de patentes e competitividade. A situação acima transcrita é um caso extremo onde restou reconhecida tanto o excesso ilegal dos asiáticos como a letargia brasileira em defender o patrimônio nacional. Recomenda-se a adoção de postura mais agressiva e protetiva aos produtos e recursos brasileiros nesta seara, dentro, evidentemente, dos limites da legalidade.

de eficiência alocativa de recursos sociais – o que permite o prestígio de condutas monopolistas, p ex., desde que a eficiência alocativa advenha como resultado delas.⁶⁵

Moreira, como se vê, também enxerga a livre concorrência como desdobramento da livre iniciativa e foca mais na abordagem da necessidade de preservação do equilíbrio da competição entre as empresas pela repressão às condutas economicamente abusivas, seja por parte do aparato estatal ou de outras empresas ou corporações. Miguel Reale, por sua vez, a versar agora sobre a livre concorrência, sublinha o caráter instrumental da concorrência, aproximando-a da liberdade de precificação em meio ao tipo liberal de processo econômico:

Já o conceito de livre concorrência têm caráter instrumental, significando o “princípio econômico” segundo o qual a fixação dos preços das mercadorias e serviços não deve resultar de atos cogentes da autoridade administrativa, mas sendo livre jogo das forças em disputa de clientela na economia de mercado. Houve, por conseguinte, ineludível opção de nossos constituintes por dado tipo de política econômica, pelo tipo liberal do processo econômico, o qual só admite a intervenção do Estado para coibir abusos e preservar a livre concorrência de quaisquer interferências, quer do próprio Estado, quer do embate de forças competitivas privadas que pode levar à formação de monopólios e ao abuso do poder econômico visando o aumento arbitrário dos lucros.

Como se observa, Moreira encara a livre concorrência sob o aspecto do mercado, e Reale a examina sob a perspectiva da já aludida liberdade de precificação projetada no ambiente econômico, a considerar a competição. Inexiste, portanto, na doutrina, um consenso exato quanto à definição do que seja efetivamente a liberdade de concorrência. Há, de igual modo, moderada divergência sobre qual deve ser a finalidade do sistema concorrencial, se o sistema deve priorizar a defesa do mercado, a proteção do consumidor ou ambos.

Acentue-se que, mesmo frente aos exames do ambiente concorrencial sob o prisma da concentração de mercado, tais diatribes restam identificadas. Moreira mencionou a corrente da Escola de Harvard, a qual considera a *concentração de*

⁶⁵ MOREIRA, Egon Bockmann. Os princípios constitucionais da atividade econômica, **Revista da Faculdade de Direito UFPR**. Curitiba, dez./2006, p. 103-111. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/8751/6577>. Acesso em: 15 ago. 2023.

mercado a principal variável a ser analisada numa política antitruste. Complementa-se a assertiva do doutrinador, a especificar, por outro lado, a doutrina da Escola de Chicago, fundada na necessidade de avaliar-se primordialmente a *eficiência*, a relegar o exame da concentração de mercado para um plano secundário.

Economicamente falando, desenha-se o ambiente de livre concorrência a ter em conta variáveis como *estrutura*, *conduta* e *desempenho*. A *estrutura* engloba número de produtores e compradores, diferenciação de produtos, estrutura de custos, integração vertical e integração horizontal. A *conduta* da empresa, por seu turno, recai sobre políticas de preços, estratégias de produto e de vendas, pesquisa e desenvolvimento, investimentos em capacidade produtiva. O *desempenho* envolve alocação eficiente dos recursos, atendimento das demandas dos consumidores, progresso técnico, contribuição para a viabilização do pleno emprego dos recursos, contribuição para distribuição equitativa de renda, grau de restrição monopolística da produção e margens de lucro⁶⁶.

Nota-se alguma densificação conceitual no âmbito econômico. Não há, entretanto, conceito jurídico definido. Talvez por causa da ausência de definição jurídica sólida de *livre concorrência* e ante os diversos enfoques existentes, o legislador constituinte limitou-se a efetuar breve menção à livre concorrência. A alusão ocorre no artigo 170, IV, da CF/88, mas não resta acompanhada de conceito normativo. Ainda quando aborda a livre concorrência mais incisivamente, o faz de modo negativo e reflexo, como descrito no art. 173, § 4º, da CF/88: "Art. 173. [...] § 4º – lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros".

O legislador constituinte, assim, não define a livre concorrência. Até-se apenas a reafirmar os preceitos de repressão do *abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros*. Extraí-se daí, pela via negativa, a síntese dos posicionamentos evidenciados pelos autores retromencionados. Além de replicar tais conteúdos constitucionais, o art. 36 da Lei nº 12.259/11 elenca diversas condutas infracionais como acordar, combinar ou ajustar preços com os concorrentes; criar dificuldades à constituição, ao

⁶⁶ GAMA, M.M., **A teoria antitruste no Brasil**. Fundamentos e Estado da Arte. Texto para discussão. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2005.

funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor, adquirente ou financiador de bens ou serviços; impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição, dentre várias outras condutas infracionais.

Sob o prisma estrutural, a regulação dos atos de concentração de mercados constam dos artigos 88⁶⁷, 89 e 90⁶⁸ da Lei nº 12.259/11. Extraí-se daí o fato de que a

⁶⁷ DOS ATOS DE CONCENTRAÇÃO. Art. 88. Serão submetidos ao Cade pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente: I – pelo menos um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais); e II – pelo menos um outro grupo envolvido na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais). § 1º Os valores mencionados nos incisos I e II do caput deste artigo poderão ser adequados, simultânea ou independentemente, por indicação do Plenário do Cade, por portaria interministerial dos Ministros de Estado da Fazenda e da Justiça. § 2º O controle dos atos de concentração de que trata o caput deste artigo será prévio e realizado em, no máximo, 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda. § 3º Os atos que se subsumirem ao disposto no caput deste artigo não podem ser consumados antes de apreciados, nos termos deste artigo e do procedimento previsto no Capítulo II do Título VI desta Lei, sob pena de nulidade, sendo ainda imposta multa pecuniária, de valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), a ser aplicada nos termos da regulamentação, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 desta Lei. § 4º Até a decisão final sobre a operação, deverão ser preservadas as condições de concorrência entre as empresas envolvidas, sob pena de aplicação das sanções previstas no § 3º deste artigo. § 5º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6º deste artigo. § 6º Os atos a que se refere o § 5º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos: I – cumulada ou alternativamente: a) aumentar a produtividade ou a competitividade; b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e II – sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes. § 7º É facultado ao Cade, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto neste artigo. § 8º As mudanças de controle acionário de companhias abertas e os registros de fusão, sem prejuízo da obrigação das partes envolvidas, devem ser comunicados ao Cade pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM e pelo Departamento Nacional do Registro do Comércio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, respectivamente, no prazo de 5 (cinco) dias úteis para, se for o caso, ser examinados.”

⁶⁸ Art. 90. Para os efeitos do art. 88 desta Lei, realiza-se um ato de concentração quando: I – 2 (duas) ou mais empresas anteriormente independentes se fundem; II – 1 (uma) ou mais empresas adquirem, direta ou indiretamente, por compra ou permuta de ações, quotas, títulos ou valores mobiliários conversíveis em ações, ou ativos, tangíveis ou intangíveis, por via contratual ou por qualquer outro meio ou forma, o controle ou partes de uma ou outras empresas; III – 1 (uma) ou mais empresas incorporam outra ou outras empresas; ou IV – 2 (duas) ou mais empresas celebram contrato associativo, consórcio ou joint venture. Parágrafo único. Não serão considerados atos de concentração, para os efeitos do disposto no art. 88 desta Lei, os descritos no inciso IV do caput, quando destinados às licitações promovidas pela administração pública direta e indireta e aos contratos delas decorrentes.

concentração de mercados, por si só, não configura ilícito. Exige-se, além da concentração, o critério de que esta viole os limites de valores previstos em lei e traga prejuízos à produtividade, à qualidade dos produtos/serviços ou aos consumidores. Como se vê, a solução normativa à multiplicidade das escolas teóricas é a adoção de ambas, de maneira mesclada, a modular a aplicação da lei às diferentes situações de condutas e/ou estruturas apresentadas na dimensão empírica.

Basta o exame do itinerário evolutivo da regulamentação da concorrência para detectar o aperfeiçoamento institucional advindo da promulgação da Lei nº 12.259/11, ainda mais caso se tome como referência a antiga Lei nº 8.884/94. A criação de um Sistema de Defesa da Livre Concorrência, com a composição de órgãos e instituições destinadas a garantir tal liberdade, atesta essa evolução. A nova regulação propiciou também maior dinamicidade à política antitruste brasileira, a diminuir a burocracia e a agilizar as decisões proferidas pelo CADE. Bastante elogiada também foi a previsão do controle prévio dos atos de concentração. Lei posterior aproximou o CADE inclusive das agências nacionais, a evidenciar a tendência da unificação regulatória.

O diferencial da codificação é justamente esse. Parte-se da premissa da unificação regulatória, da integração das leis de concorrência aos demais setores e aspectos da economia. Além disso, suprem-se lacunas. Apresenta-se definição positiva de concorrência e liberdade de concorrência, como já salientado no artigo 796, § 2º, do novo CDE⁶⁹ como “o processo de competição para a captação de

⁶⁹ *Conceito Concorrência* Art. 796. A Concorrência é o processo de competição para a captação de clientes praticado entre empresas de um mesmo ramo econômico, por via da oferta de produtos/serviços com melhores preços, condições, qualidade, quantidade, com a finalidade de atrair/angariar consumidores e aumentar o lucro. §1º Toda a empresa deve gozar da liberdade de concorrer nos mercados, a fim de vender seus produtos e serviços. § 2º A regulação da concorrência visa não só resguardar a liberdade de competir das empresas mas visa também a preservação da capacidade funcional institucional, alocativa e funcional dos mercados. § 3º A preservação das capacidades dos mercados, pressupõe, necessariamente, a proteção do *valor concorrência*. *Valor Concorrência* Art. 797. Valor Concorrência consiste na combinação nos fatores de *transmissão da informação* e a *existência de liberdade de escolha*, as quais permitam aos consumidores descobrir as melhores opções disponíveis. Parágrafo único. A *transparência* na transmissão informacional constitui pressuposto básico para o incremento de difusão do conhecimento econômico, a viabilizar a distribuição equânime dos fluxos de capitais entre os diversos setores econômicos e permitir o desenvolvimento estrutural do país. A *Proteção do Valor Concorrência* Art. 798. A proteção do *valor concorrência* engloba: I- a proteção das capacidades institucional, alocativa e funcional dos mercados; II- o resguardo de informação e da sua transmissão, bem como a ampliação do acesso a ela; III- a proteção da liberdade de escolha dos consumidores; IV- a proteção dos concorrentes; V- a salvaguarda da concorrência no interesse do sistema econômico e do bem-estar em geral.

clientes praticado entre empresas de um mesmo ramo econômico, por via da oferta de produtos/serviços com melhores preços, condições, qualidade, quantidade, com a finalidade de atrair/angariar consumidores e aumentar o lucro". O parágrafo §1º versa sobre a garantia da liberdade de concorrência ao estipular que "toda a empresa deve gozar da liberdade de concorrer nos mercados, a fim de vender seus produtos e serviços".

A proteção estrutural dos mercados consta do § 2º, pelo qual "a regulação da concorrência visa não só resguardar a liberdade de competir das empresas mas tem por escopo também a preservação da capacidade funcional, institucional, alocativa e funcional dos mercados". O resguardar do valor concorrência está no § 3º, onde se lê que "a preservação das capacidades dos mercados, pressupõe, necessariamente, a proteção do valor concorrência". Toda essa base regulatória e os ajustes estruturais e institucionais assentam-se sobre o princípio da livre concorrência e, em última análise, na matriz estruturante da estabilidade institucional e do desenvolvimento.

A liberdade de associação cooperativa consta expressamente na Constituição da República. Prioriza-se o seu estímulo, ante o potencial do movimento cooperativo de reunir e catalisar indivíduos empreendedores. O cooperativismo é uma das principais opções postas aos que, sozinhos, não possuem condições de empreender. Facilita a superação das adversidades, a expansão dos negócios. Além desse propósito, a regulação das cooperativas afigura-se necessária em face da peculiaridade da cooperativa de ser uma mescla intermediária de associação e empresa. Garante-se, por isso, o direito de ingresso e de retirada do associado. Todos são donos, participam e repartem os lucros.

Observadas as peculiaridades da ótima lei de liberdade econômica, convém apresentar algumas críticas construtivas. A primeira crítica reside no isolamento da lei de liberdade econômica. Ela jaz solta e isolada. Desconectada das outras normas. A análise da lei da liberdade econômica deixa a impressão de estar-se diante de um *balão de ensaio*. Esboço propositadamente plantado, para maturar no ordenamento. Embora sua caracterização não seja a de uma *protocodificação* por incidir apenas

Comentário: Outros aspectos da regulação concorrencial restam inseridos na Codificação, a absorver de forma sistematizada as leis já mencionadas.

sobre o instituto da liberdade econômica, extrai-se a nítida intenção do legislador de *preparar o ambiente* para uma normatização futura mais ampla e profunda. Apesar da louvável iniciativa legislativa e do texto das garantias do artigo 4º ser uma pérola jurídica redacional, nota-se, desde logo, a necessidade de vários aperfeiçoamentos.

Não se nega a imprescindibilidade da lei de liberdade econômica ser absorvida em sua integralidade. Todavia, para isso acontecer, ela deve ser retocada. Detecta-se, por exemplo, a falta da previsão expressa de liberdades na norma. Muitas delas estão implícitas no texto. A codificação elenca expressamente essas liberdades. Traduz a atual lei vigente, destrincha-a, desenvolve os raciocínios, torna-a mais inteligível e acessível. O custo da disrupção é a imperfeição. Nada aparece pronto e acabado. Carecem aperfeiçoamentos. Assim, apesar de carregar os méritos de materializar-se como extraordinário salto evolutivo, a redação da lei de liberdade econômica deve ser mais bem lapidada. A configuração textual em geral apresenta-se truncada. A previsão legal das liberdades, para ser mais eficiente e efetiva, deve apresentar redação simples e compreensível. Transparente. Essa limpidez desambiguadora, aliás, é o espírito norteador de toda a codificação. Segue, abaixo, a sugestão do mapa de liberdades econômicas objeto de regulação no Código:

A Liberdade Econômica

Art. 19. A *Liberdade Econômica* é a projeção da liberdade individual no plano empresarial da produção, circulação e distribuição de riquezas e informações, a assegurar a escolha desimpedida das atividades econômicas exercidas e a resguardar também a inovação, a competitividade e a autônoma eleição dos processos ou meios julgados mais adequados à consecução dos fins visados.

Parágrafo único. A liberdade econômica desdobra-se em diversas outras liberdades as quais devem ser igualmente protegidas e estimuladas e que são:

- I- liberdade de precisão do ser humano e das empresas em geral;
- II- a livre iniciativa e empreendedorismo;
- III- a liberdade de acesso aos mercados;
- IV- a liberdade de gestão da empresa e tomada de decisões;
- V- liberdade de transacionar em negociações paritárias;
- VI- liberdade de exercer a atividade econômica de produção e circulação de mercadorias, produtos, serviços, informações e capitais;

- VII- liberdade de concorrência entre empresas e a concomitante repressão aos atos e condutas de concorrência desleal
- VIII- liberdade de fusão, coligação e outras formas de associação entre empresas, respeitados os limites legais inerentes à concentração de mercado;
- IX- liberdade de inovação;
- X- liberdade de precificação;
- XI- liberdade de captação de clientes/ consumidores;
- XII- liberdade de acesso às informações inerentes ao mercado
- XIII- liberdade de investimento nos mercados de capitais
- XIV- liberdade de circulação de capital estrangeiro.

A redação, como se percebe, é simples e didática. As feições de tais institutos e suas correspondentes liberdades são desdobradas ao longo do texto do Código.

4.9 Inovações tecnológicas

4.9.1 Inovações tecnológicas e sua regulação atual

Saber é poder. Evidencia-se neste tópico que, na era do conhecimento, a inovação tecnológica é o item mais valioso. A ciência transita no limiar entre o conhecido e o desconhecido, e é nessa fronteira cognitiva onde se situa a revolução tecnológica em curso. A revolução tecnológica é uma realidade, e a adaptação a esse mundo integra o pacote normativo da codificação. Impossível desprezá-la. Muito pelo contrário. Diversos estudos científicos atestam a correlação existente entre inovações tecnológicas, patentes, educação e o fator desenvolvimento⁷⁰. Tratou-se *en passant* dessa liberdade de inovar no tópico anterior. Aprofunda-se, agora, o exame da correlação dessas variáveis a demonstrar quão importantes são as inovações tecnológicas para o aumento da competitividade e da produtividade,

⁷⁰ REZZINI, Gislaine Cristina; FRAGA, Gilberto Junqueira; MORI, Robson Luis. Uma análise da relação entre o desenvolvimento tecnológico e o crescimento econômico, evidências dos países da OCDE e da América do Sul. **Gestão e Desenvolvimento em Revista**, p. 39 e s. Disponível em: <https://e-revista.umioeste.br/index.php/gestaoedesenvolvimento/index>). Acesso em: 17 abr. 2023. Nota: para além da mera adesão à teoria schumpeteriana, o estudo acima mencionado prova com dados e de modo empírico a correlação existente entre inovações tecnológicas e desenvolvimento no ambiente da América do Sul.

de maneira a gerar externalidades positivas, aquecer a economia e fomentar o desenvolvimento de um país⁷¹.

A correlação dessas variáveis expõe a necessidade de criar um ambiente favorável à inovação e à inventividade, incrementar o sistema de proteção e patentes da propriedade intelectual e envidar esforços no sentido não só de estimular a cultura da inventividade, mas também diminuir os espaços entre a pesquisa e a iniciativa privada, reduzir o prazo entre a invenção/descoberta e a viabilização de sua exploração econômica, ampliar os instrumentos de transferência e a assimilação de novas tecnologias, incentivar a engenharia reversa, etc. Além dessas mudanças informacionais inerentes a essa nova era do conhecimento, Mocelin aprimora esse rol e destaca o ponto da *convergência tecnológica* em sua dimensão estrutural, a enfeixar vários outros fatores relevantes, além dos já aludidos. Inovação, competição, expansão, regras de exploração e qualidade, possibilidade de quebra de patentes estrangeiras, demandas do mercado consumidor e mercado corporativo, etc.

Apreende-se, portanto, a *complexidade* desta teia de convergência. Deduz-se a regulação jurídica de proteção e exploração apenas como a ponta do iceberg de uma estrutura cujo funcionamento deve ser eficiente. Apesar do artigo 219 da CF/88 estipular o tratamento prioritário dado às inovações e pesquisas científicas, carece demonstrar essas iniciativas normativas. Sob essa ótica, as principais leis regulatórias e projetos de lei referentes às inovações tecnológicas e propriedade industrial estão abaixo colacionadas:

- Lei nº 8.248/91 (lei da informática);
- Lei nº 9.609/98 (lei do software – proteção da propriedade intelectual de programas de computador);
- Lei nº 9.456/97 (lei de proteção aos cultivares);
- Lei nº 6.041/07 (lei de inovação biotecnológica);
- Lei nº 9.279/96 (lei de propriedade industrial);
- Lei nº 9.610 (lei de proteção aos direitos autorais);

⁷¹ MOCELIN, Daniel Gustavo; BARCELLOS, Régis Leonardo. Tecnologia, competitividade e regulação: a estrutura do mercado das telecomunicações no Brasil. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 66, p. 408-432, set./dez., 2012.

- Decreto nº 75.699/1975 (Convenção de Berna para Proteção de Obras Literárias e Artísticas);
- Decreto nº 1.263/94 (ratifica a Revisão de Estocolmo da Convenção de Paris para a Propriedade Industrial);
- Resolução INPI nº 4/2013 (promulga o Código Ético e Profissional dos Agentes de Propriedade Industrial);
- Instrução Normativa DREI nº 15/2013;
- Decreto nº 81.742/78 (tratado de cooperação em matéria de patentes);
- Lei nº 8.661/93 (incentivos fiscais para a capacitação tecnológica da indústria e da agropecuária);
- Lei nº 10.973/04 (lei de incentivos à pesquisa científica e inovação tecnológica);
- Decreto nº 9.283/18 (regulamenta a Lei nº 10.973/04);
- Lei nº 11.196/05 (lei do bem ou lei de inovação tecnológica);
- Emenda Constitucional nº 85/2015;
- Lei nº 13.243/16 (lei de incentivos à pesquisa e capacitação para a pesquisa científica e inovação tecnológica);
- PL nº 21/2020 (marco legal da inteligência artificial);
- PL nº 5133/2013 (regula pesquisa e uso de nanotecnologia);
- PL nº 674/2013 (política nacional de nanotecnologia);
- Semiconductor Chip Protection Act (1984);
- Lei nº 11.484/2007 (lei dos semicondutores e topografia dos circuitos integrados).

Verifica-se a abundância de normas existentes a regular o assunto. O legislador parece ter confundido qualidade com quantidade. Não é difícil diagnosticar a *hiper-regulação* desse setor. O exagerado número de leis editadas sobre inovações tecnológicas não se traduz em eficiência nem como suposto recrudescimento do manto de proteção normativa. O efeito, aliás, é oposto. Empobrece-o. O excesso de leis enfraquece o ordenamento e o expõe às antinomias, incertezas, etc. A análise perfunctória das leis publicadas no Brasil demonstram os dois únicos eixos priorizados pela normatização brasileira: a

proteção da propriedade industrial e os incentivos às inovações tecnológicas. Inexiste um tecido principiológico comum ou um sistema nacional de registro e de proteção à propriedade intelectual em sua inteireza.

Percebe-se, além disso, o tradicional casuísmo do legislador brasileiro. Fácil notar, por exemplo, a fragmentação da regulação. A regulação da propriedade intelectual é difusa, esparsa. A propriedade industrial é tratada pela Lei nº 9.279/96, enquanto as regras da propriedade intelectual do software constam da Lei nº 9.609/98. A Lei nº 9.610 abrange os direitos autorais, a Lei nº 6.041/07 cuida das inovações da biotecnologia, a Lei nº 11.484/07 versa sobre a propriedade intelectual referente aos semicondutores e circuitos integrados. Espalham-se pelo ordenamento multiplicidade de leis incrementadoras da sua opacidade.

Mas não só. Outros eixos normativos padecem dessa patologia. O eixo dos incentivos às inovações é um deles. Pulverizam-se normas como a Lei nº 10.973/04 e a Lei nº 11.196/05 (lei do bem). A Lei nº 8.661/93 prevê incentivos fiscais para a capacitação tecnológica da indústria e agropecuária, ao passo que a Lei nº 13.243/16 concede estímulos à pesquisa e capacitação da pesquisa científica e inovações tecnológicas. A malha normativa é extensa. Inexiste uma matriz normativa, fixadora dos critérios básicos para a concessão de incentivos ou de como eles serão concedidos, fiscalizados, etc. Cada lei trata do assunto de forma diferente. A unificação afigura-se urgente.

Não bastasse o excesso desse emaranhado legal, subsistem vários projetos de lei pendentes de aprovação. A questão não é propriamente editar mais normas a alimentar a sanha legiferante e piorar a situação vigente, mas absorver tais esboços na codificação, de modo sintetizado e aprimorado. Algumas dessas leis, diga-se, já deveriam ter sido promulgadas. Matérias novas, importantes.

Avultam-se, nesse sentido, projetos como o PL nº 21/2020 (marco legal da inteligência artificial), o PL nº 5133/2013 (regula a pesquisa com nanotecnologia)⁷²,

⁷² Relevante inserir alguns conceitos tecnologicamente inovadores, com regulação recente ou ainda pendente, tais como: a) **nanotecnologia**: a nanotecnologia refere-se ao desenvolvimento e aplicação de estruturas, materiais, dispositivos e sistemas com novas propriedades e funções que derivam de sua dimensão na gama de 1 a 100 nanômetros. Ela envolve a manipulação e/ou criações de estruturas de materiais em nanoescala na esfera atômica, molecular ou supramolecular. Engloba inclusive o *domínio de efeitos quânticos*, efeitos de confinamento, reconhecimento celular [...]. NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Regulamentação jurídica da nanotecnologia**. Tese de Doutorado, Goiânia-GO, 2016, p. 29.

o PL nº 674/2013 (política nacional de nanotecnologia). A protelação de tais votações e publicações reverbera num prejuízo ainda maior para o ordenamento jurídico. Embora a edição desenfreada de normas seja nociva, a anomia ainda é mais gravosa que a hiper-regulação. O ideal é a reunião de projetos, a votação de projetos sintéticos ou a absorção dos conteúdos essenciais pela codificação. Defende-se aqui a última posição.

A matriz normativa do capítulo de inovações no Código consistirá, obviamente, na Convenção da União de Paris para a Proteção da Propriedade Industrial ratificada pela revisão de Estocolmo de 1967 (Decreto nº 75.572/75), na Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279/96), na lei de direitos autorais e nas demais leis de proteção e de incentivos nominadas. Como dito, a essência de tais normas será incorporada.

A codificação trará novidades em termos de otimização regulatória. Advogam-se a unificação do sistema de proteção da propriedade intelectual e industrial, o reconhecimento do valor econômico desses tipos de propriedade, o reforço do sistema protetivo, do anteparo principiológico, atualizações conceituais, harmonizações legais, catalogação dos tipos de propriedade intelectual e industrial,

Evidencia-se que o Projeto de Lei nº 5133/2013 divide a nanotecnologia em processo nanotecnológico, nanomaterial e nanoproduto; b) **semicondutores**: a lei 11.484/2007 protege tanto os semicondutores como as topografias de circuitos integrados, a conceber inclusive o Programa de Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS), cuja função é proteger e estimular a produção de componentes ou dispositivos eletrônicos semicondutores, MCOs, multichips, produzir mostradores de informação (displays) e tubos de raios catódicos (CRT), bem como insumos e equipamentos destinados à fabricação de componentes ou dispositivos eletrônicos semicondutores, produção de topografias de circuitos integrados e outros; c) **software (programa de computador)**: a patente do programa de computador é garantida por 25 anos, independente de registro, a bastar cadastro na secretaria especial de informática (art. 2º, da Lei nº 9.609/98), que prevê a aplicação de regramentos híbridos de direitos autorais às inovações em software. A titularidade é do autor, salvo em situações em que o trabalhador houver sido contratado por empresa para efetuar essa pesquisa específica. SICCA, Gerson dos Santos. A proteção da propriedade intelectual dos programas de computador. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 36, n. 142, Abr./Jun., 1999; d) **inteligência artificial**: a regulação da inteligência artificial inclui a definição da inteligência generativa, a promoção da interoperabilidade tecnológica entre os sistemas de inteligência artificial, o aperfeiçoamento dos algoritmos, dos códigos, do processamento de dados, construções de novos modelos, implantação e monitoramentos, e, evidente, a *aplicação econômica* de tais tecnologias; e) **cultivares**: a proteção de cultivar durará, via de regra, 15 anos, após a data da concessão do certificado provisório de proteção, consoante o art. 11, da Lei nº 9.456/97. a proteção de cultivares recai sobre esse bem móvel o qual consta no rol dos direitos de propriedade intelectual, a constituir cultivar qualquer variedade, gênero ou espécie vegetal superior que seja claramente distinguível de outras cultivares conhecidas por margem mínima de descritores, por sua caracterização própria que seja homogênea e estável quanto aos descritores através de gerações sucessivas, Dentre outros, as cultivares catalogam-se entre cultivar, nova cultivar e cultivar distinta.

inclusão das marcas e dos direitos autorais nesse rol, a simplificação e unificação digitalizada do processo registral, os prazos, licenças e outros modos de exploração, remunerações, etc. Todas essas matérias são abordadas adiante. Alude-se ao final sobre questões estruturais, com o devido destaque.

A codificação traz à tona definições primordiais como tecnologia, inovação tecnológica e propriedade intelectual. *Tecnologia* é a combinação entre técnica e conhecimento agregado/informações. *Inovação tecnológica* é a transformação do conhecimento em novo produto ou processo com valor econômico e comercializável. Categorizam-se, igualmente, as espécies de inovações tecnológicas como automação industrial, inteligência artificial, semicondutores, nanotecnologia, internet das coisas, biotecnologia, neurotecnologia, genética, clonagem, cultivares, tecnologias nucleares, militares e aeroespacial. Acrescem-se inovações tecnológicas referentes às matrizes energéticas, processos de gestão e produção/logística, equipamentos/plantas industriais, segurança pública e outras áreas sensíveis.

As inovações tecnológicas são resultado de esforço de pesquisa e a propriedade industrial é o direito do inventor, pessoa física ou jurídica, sobre essa obra ou produção⁷³. O Código elucida distinções, afasta nebulosidades. Aproxima definições, a agrupá-las sem confundi-las. Esse refinamento conceitual condiz inclusive à especificação da propriedade intelectual, a qual se subdivide em propriedade intelectual, propriedade industrial, direito autoral e propriedade intelectual *sui generis*. A propriedade intelectual são as invenções, o modelo de utilidade, os modelos de desenho industrial e a marca. A propriedade industrial vincula-se às inovações teóricas e de aplicabilidade prática. O direito autoral, por seu turno, abrangia criações artísticas e culturais. A propriedade intelectual *sui generis* é inerente às criações híbridas.

Nessa seara, a propriedade é a relação de poder entre o inventor e a invenção. A forma de proteção desse direito ocorre por meio do registro de patentes de invenção e modelos de utilidade, registro de marcas ou registro de direitos autorais, dentre outras formas previstas em lei. As patentes registradas poderão ser cedidas

⁷³ SILVEIRA, Newton. **Propriedade intelectual**: propriedade industrial, direito de autor, software, cultivares, nome empresarial, abuso de patentes. São Paulo: Manole, 2014.

ou ter sua exploração licenciada⁷⁴. Existindo uso abusivo da patente, não se descarta a penalização com a licença compulsória. Outro instrumento passível de simplificação e popularização é a transferência de tecnologia. Esse contrato de know-how obriga o titular a transmitir ao receptor determinada tecnologia ou conhecimentos técnicos exclusivos empregados na produção de bens e comercialização de bens e serviços. Criação, absorção, difusão, transferência de tecnologia. A regulação otimizadora desse tipo de negócio é essencial para o aumento do acesso à informação econômica e ao desenvolvimento.

Ressalte-se que, além de incrementar a produtividade e a competitividade, esses contratos ajudam a mitigar/eliminar as assimetrias tecnológicas vigentes no cenário global. A remuneração da propriedade industrial dá-se pelo recebimento de royalties ou rendimentos outros. Tal remuneração varia consoante o direito intelectual evocado. Direitos de propriedade industrial perduram por quinze anos. Direitos autorais estendem sua validade até 90 anos. Outros direitos *sui generis* como topografias de semicondutores têm em média a duração de quinze anos. A vigência de tais direitos, na proposta, começaria a partir do depósito do pedido de registro no Sistema Unificado de Propriedade Intelectual (SIUPI). Caso haja abuso do direito ou sobrevenha interesse estratégico nacional, é possível o decaimento desse prazo e a conversão em licença compulsória.

Superado o exame da proteção ao direito, cabe avaliar qual o conteúdo dos estímulos às inovações. Já se aventou sobre a necessidade de unificar o processo de fomento. Acrescenta-se, agora, encetar a tipologia dos principais incentivos passíveis de inserção na codificação. Identificam-se, nesse sentido, incentivos como isenção tributária para contratos de transferência de tecnologia, dedução na tributação do IRPJ das despesas efetuadas no período de pesquisas tecnológicas, gastos com inovações computados como despesas operacionais, redução de 50% do IPI para a produção de inovações tecnológicas, depreciação integral e

⁷⁴ **Comentário:** Raphaela Portilho estipula ser a *redução dos custos de proteção da propriedade intelectual* um dos elementos cruciais para o incremento do registro de patentes, marcas, etc, a reverberar a popularização desse instrumental como fator de contribuição para o desenvolvimento. PORTILHO, Raphaela Magnino Rosa. Análise econômica do direito e propriedade intelectual: a contribuição de Posner e de Landes. **Revista de Direito Econômico e Ambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 355-379, Jun./Abr. 2012.

amortização acelerada dos valores dispendidos em inovações tecnológicas, exclusão do lucro líquido das empresas com relação às despesas efetuadas com pesquisas científicas, etc. Acentue-se que, além das pesquisas básicas dirigidas, das pesquisas aplicadas, do desenvolvimento experimental, das atividades de tecnologia industrial e dos serviços de apoio técnico, a codificação inclui no rol das atividades isentadas as *pesquisas avançadas*.

A codificação traz também estipulações e conceitos de suporte a essa estrutura. O reconhecimento da figura jurídica do *inventor independente* estimula o entrelaçamento da cultura da inventividade com o empreendedorismo individual. Sai-se da zona de conforto do diletantismo e aproveita-se a criatividade brasileira de maneira útil, pragmática. Ainda nesse contexto, entram em cena instrumentos como bônus tecnológicos e bolsas de pesquisa. O artigo 219, parágrafo único, da CF/88 prevê a construção de parques tecnológicos e polos tecnológicos. Propõe-se a fusão do atual INPI ao SNCTI do art. 219-B da CF/88, a surgir daí o sistema nacional de inovações tecnológicas e propriedade intelectual. Mais abrangente que o atual, restrito ao setor industrial. Unifica-se, pois, como salientado, todo o arcabouço legislativo existente a respeito do tema.

Não bastasse isso, assomam-se outros aspectos dignos de menção. Importante relevar não se limitarem os incentivos apenas às aludidas proteções, isenções, construção de ambiente normativo favorável ou edificação de infraestrutura de apoio. Relevante também atentar para detalhes despercebidos. Encontrar soluções normativas para diminuir o tempo gasto entre a invenção/descoberta e o seu aproveitamento econômico é uma delas. Não basta inventar. Carece tornar viável a exploração, construir estruturas normativas e institucionais adequadas a produzir a novidade, reduzir custos para popularizar o consumo, etc. Como se vê, não é algo tão simplório.

Não raro a fabricação de inovações leva a inovações nos próprios processos de gestão e produção, sendo tais inovações procedimentais também patenteáveis. E, por falar em processos de produção, importante reiterar a precaução contra assincronias por ocasião da instalação de inovações de automação industrial ou inteligência artificial. Isso significa dizer que, apesar da necessidade de encurtar o tempo para o aproveitamento econômico, deve-se, por outro lado, resguardar um

prazo mínimo de adaptação às novas tecnologias. Esse prazo, todavia, não pode repercutir em prejuízos para o esforço de desenvolvimento. Carece sensibilidade para calibrar tais situações. Esse assunto é abordado com maior ênfase no capítulo da regulação econômica do mercado laboral.

Sobressaem, ainda, outras facetas estruturais que não podem ser desprezadas. A construção de arranjos favoráveis à aproximação entre o setor empresarial e o segmento de pesquisa científica constitui colaboração a qual marca o espírito da codificação. Não se trata de misturar o público ao privado, mas sim de estimular um estreitamento saudável entre essas duas dimensões. Postula-se a inoculação de pragmatismo nas pesquisas científicas. Elas devem ter impacto social e econômico, reverberar em melhorias para o setor empresarial, industrial, para as comunidades ou para a sociedade brasileira como um todo.

Soa relevante estimular a academia para pensar soluções para o país. Evita-se a contaminação ideológica da pesquisa científica, retira-a da ociosidade intelectual. A abordagem aqui defendida não se restringe ao ambiente jurídico. Expande-se à biologia (reciclagem, germoplasma), à administração de empresas (novos processos de produção), à engenharia nuclear (aplicações energéticas), à engenharia sanitária (compostagem, construções de banheiros químicos para a população, processos instantâneos de purificação da água), à medicina (cura de doenças por meio de vacinas), à engenharia civil (métodos ou concepção de materiais para construir casas populares mais baratas, realocação de populações de áreas de risco ambiental ou social), etc. Tecnologias computacionais e digitais incluem-se nesse rol.

Além da possibilidade de fomento público, defende-se a formação da Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial e Digital (EMBRAPID), concebida nos moldes da exitosa experiência da Embrapa na área rural. Seguiria a mesma lógica e estratégia dessa empresa pública, a focar na produção de tecnologia de ponta. Pugna-se pela sua implementação, a partir da posição de estudiosas como Mazzucato⁷⁵, autora que sustenta o papel estratégico das inovações tecnológicas no desenvolvimento e prova a relevância da participação estatal nesse processo.

⁷⁵ MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**. São Paulo: Portfolio, 2014.

Assinala ela que a criação da internet ou de tecnologias mais recentes como o *touchscreen* ou a *assistente virtual Siri* nasceram de pesquisas financiadas ou efetuadas pelo próprio aparato estatal ianque. É sabido e ressabido, por exemplo, sobre as forças armadas e a própria agência espacial norte-americana, NASA, já terem contribuído para o desenvolvimento tecnológico com inúmeras patentes. Um dos exemplos brasileiros mais emblemáticos nesse sentido é econômico. O digitalizado sistema de pagamento pix, que mudou o jeito de negociar do brasileiro. Hoje está em pé de igualdade com as operações do cartão de crédito e débito. O Drex, diga-se, promete causar impacto positivo similar.

As boas iniciativas devem inspirar. Afora esse fomento público, abre-se espaço para o surgimento de um novo paradigma em termos de investimento em inovações. A estruturação de um sistema privado de financiamento e fomento das inovações tecnológicas não se opõe à perspectiva publicista anteriormente esposada. Antes a complementa. É um reforço. A inauguração de uma Bolsa de Valores de Tecnologia ao estilo Nasdaq para auxiliar a captação de recursos para investir em inovações tecnológicas afigura-se como ideia válida. A codificação traz inclusive a possibilidade de criação de outras bolsas no país, com o fito de aumentar o volume de negociações. Outra alternativa é o fomento privado direto. Essa percepção, aliás, resta também estampada na codificação e integra a seção do processo econômico.

Essa nova fisionomia do fomento direto assenta-se na própria iniciativa privada. Constroem-se arranjos favoráveis ao apoio das startups pela própria iniciativa privada. Deixa-se de encarar as pequenas empresas inovadoras como rivais a serem suplantadas e passa-se a encará-las como empreendimentos passíveis de escalar e gerar lucros futuros. A regulação do vínculo entre empresas-anjo e startups visa suprir essa lacuna normativa e dispensa a dependência do paternalismo estatal. O ideal talvez fosse a adoção dessa visão.

Soa óbvio, contudo, que a estruturação de uma nova cultura de empreendedorismo e inovação autossustentável pressupõe um capitalismo maduro, que não se rende à exploração espoliatória e vê oportunidades inteligentes onde ninguém mais vê. O contrato de fomento privado, cuja atomização e popularização é tão importante quanto o de transferência de tecnologia, constitui,

como especificado, num verdadeiro investimento. Investimento efetuado pelas maiores empresas nas menores, a puxar o desenvolvimento a reboque do lucro consciente. Aqui outra sugestão viável para a construção de um ecossistema econômico moderno e saudável.

4.9.2 Sistematização, condensação e atualização da regulação das inovações tecnológicas: conteúdo da proposta normativa da codificação

Constatado o intrincado conjunto de leis vigentes sobre inovações tecnológicas e o elevado grau de complexidade e opacidade desse arcabouço normativo, sugere-se a inserção da matéria na codificação sob a premissa do reconhecimento da importância econômica da propriedade intelectual para o desenvolvimento do país e unificação regulatória, com a sistematização do reforço das estruturas do sistema protetivo e construção de um ambiente favorável às inovações. A regulação das inovações tecnológicas consta na codificação de maneira pormenorizada. Expõe-se, por exemplo, a definição de tecnologia e inovação tecnológica, consoante preceituado nos arts. 271 e 271 do CDE, respectivamente:

Regulação das Inovações Tecnológicas

(Economia da Inovação)

Conceito de Tecnologia e Inovações Tecnológicas

Art. 271. Considera-se *tecnologia* a combinação entre técnica e conhecimento organizado/informações.

Art. 272. *Inovação Tecnológica* é a transformação do conhecimento em novo produto ou processo com valor econômico, apto a ser concretizado.

§ 1º Os estímulos às inovações, o intercâmbio de conhecimento tecnológico e a respectiva proteção afiguram-se elementos essenciais ao desenvolvimento.

§ 2º O Brasil orientará sua atuação no sentido de *mitigar* ou *eliminar* as *assimetrias* entre os titulares de tecnologias no cenário mundial, bem como democratizar o acesso a tais inovações.

O artigo 299 do CDE traz a plataforma de sustentação principiológica das inovações tecnológicas, relevante por dizer respeito, direta ou indiretamente, a todas as áreas da economia:

Princípios Básicos referentes à Inovação Tecnológica

Art. 299 São princípios básicos referentes à geração de inovações tecnológicas no ambiente produtivo:

I- princípio da promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégia de desenvolvimento econômico, social e humano, focada no crescimento do país e no efetivo incremento da qualidade de vida do cidadão;

II- princípio do melhoramento e continuidade dos *processos* de desenvolvimento científico, tecnológicos e de inovações, com ênfase na diminuição entre o lapso temporal no aproveitamento econômico de descobertas ou protótipos;

III- incremento da cooperação e interação entre empresas privadas e instituições de pesquisas científicas, no intuito de buscar soluções práticas para os problemas econômicos e sociais do país

IV- princípio de estímulos à criação e instalação de centros de pesquisa e de polos tecnológicos, *startups*, incubadoras de empresas, parques de tecnologia etc no Brasil;

V- promoção da cooperação internacional para inovação e para transferência de tecnologias;

VI- princípio de incentivo à constituição de ambientes favoráveis às inovações e transferência de tecnologia.

VII- promover e dar continuidade dos processos de formação e capacitação científicas e tecnológicas de técnicos e pesquisadores;

VIII- fortalecimento das capacidades operacionais, científicas, tecnológicas e administrativas dos parques industriais, agroindustriais, agrícolas, extrativistas e digitais brasileiros.

IX- princípio do incremento do fomento público às atividades de pesquisa ou inovações tecnológicas bem como criação de fundos de investimento em inovações tecnológicas e construção de arranjos favoráveis para atração de recursos privados e recrudescimento da oferta de crédito para tal setor;

X- princípio da utilização das inovações tecnológicas e de processos de gestão para o aumento da produtividade das empresas brasileiras;

XI- princípio da priorização das inovações tecnológicas militares referentes à Defesa Nacional;

XII- princípio do apoio, incentivo e integração dos inventores independentes e estímulo à pragmática cultura do empreendedorismo e inventividade;

XIII- fomento à criação de órgãos públicos e privados especializados em estudos de prospecção tecnológica e inteligência competitiva no campo das inovações, a fim de fornecer suporte técnico ao empresariado;

XIV- estímulo à criação de *sandbox regulatórios*, de redes de cooperativas para inovação tecnológica, laboratórios e centros de pesquisa nas empresas e parques industriais.

XV- utilização do mercado de capitais e de crédito em ações de inovação.

§ 1º A cooperação do inciso III diz respeito também a atuação conjunta e apoio recíproco entre entes públicos de diversas esferas e entre outras entidades, a incluir neste rol instituições como ICT, ITA, DCTA, FioCruz, CNPEM, Embrapa, Embrapid e outras entidades universitárias, acadêmicas e de pesquisa:

§ 2º O fortalecimento previsto no inciso VIII priorizará as mencionadas áreas economicamente relevantes e os setores estrategicamente importantes, tais como tecnologia de semicondutores, tecnologia nuclear, digital, biotecnológica, nanotecnológica, astronáutica e outros.

Apesar de extenso, o artigo 299 acima transcrito é redigido em linguagem simples e inteligível, a demarcar princípios e diretrizes, e traçar um panorama do espírito da regulação das inovações. Subsistem muitos outros detalhamentos na codificação. Evita-se minudenciar aqui para não estender demasiadamente a abordagem do assunto na tese. Vale a pena ressaltar, entretanto, algumas novidades, como o reconhecimento do capital intelectual, a atestar a importância econômica do saber na nova era do conhecimento. Ou, como estipulado no art. 274 do CDE:

Capital Intelectual

Art. 274 Capital Intelectual é o conhecimento acumulado pelo indivíduo ou por organização empresarial, de pesquisa ou civil, economicamente aferível, passível de aplicação em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Ainda com o intuito de plantar a cultura do empreendedorismo e da criatividade, o Código incorpora a figura normativa do inventor independente e traz a previsão de estímulos às pesquisas reconhecidas como úteis. Ou, como assinalado no art. 302 do CDE:

Inventor Independente

Art. 302 Inventor independente é uma pessoa física não ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público, que seja depositante de pedido de patente de invenção ou modelo de utilidade no sistema nacional de registros de patentes e propriedade intelectual.

§ 1º O aparato estatal, as agências de fomento e as ICT's públicas poderão apoiar o inventor independente que comprovar o depósito da patente de sua criação.

§2º Ao inventor independente que comprove depósito de pedido de patente é facultado solicitar a adoção de sua criação por ICT pública, que decidirá quanto à conveniência e oportunidade da solicitação e à elaboração de projeto voltado à avaliação da criação para futuro desenvolvimento, incubação, utilização, industrialização e inserção no mercado.

§ 3º O inventor independente, mediante instrumento jurídico específico, deverá comprometer-se a compartilhar eventuais ganhos econômicos auferidos com a exploração da invenção protegida adotada por ICT pública.

Bônus Tecnológico

Art. 303 *Bônus Tecnológico* é a subvenção concedida a inventores independentes, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias de órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos especializados, ou transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços, nos termos do regulamento.

Afora essas novidades, a regulação reúne as temáticas clássicas condizentes às inovações. Os tipos de inovações tecnológicas, por exemplo, estão previstas no art. 273 do CDE⁷⁶. A proteção, a classificação das espécies de propriedade intelectual, a remuneração de tais propriedades, etc., também

⁷⁶ **Tipos de Inovações Tecnológica Art. 273** Todo e qualquer setor econômico pode ser beneficiado com as melhorias trazidas pelas *inovações tecnológicas*, merecendo especial atenção regulatória as áreas de: I- automação industrial, robótica, inteligência artificial, semicondutores e internet das coisas; II- biotecnologia, implante de chips corpóreos, genética, clonagem e germoplasma; III- processos de gestão, produção e logística; IV- tecnologia nuclear, militares e aeroespacial; V- tecnologias referentes às matrizes energéticas e de transição; VI- processamento de informações, comunicação, telecomunicações, segurança cibernética e produtos eletrônicos; VII- equipamentos industriais, segurança pública e mobilidade nas cidades; VIII- outras áreas sensíveis. Parágrafo único. As instituições econômicas procurarão sempre suprir ou mitigar o descompasso entre a aceleração exponencial de inovações tecnológicas e a realidade.

encontram guardada nos artigos 274, 275 e seguintes do Código⁷⁷. O processo simplificado de registro de patentes, por sua vez, consta dos artigos 288 a 290 do

⁷⁷ **A Proteção dos Direitos e Inovações Tecnológicas e Propriedade Industrial. Capital Intelectual** Art. 274 *Capital Intelectual* é o conhecimento acumulado pelo indivíduo ou por organização empresarial, de pesquisa ou civil, passível de aplicação em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação. **Propriedade Intelectual** Art. 275 *Propriedade Intelectual* é o direito legalmente protegido pelo qual se reconhece a autoria de uma obra ou produção a uma pessoa física ou jurídica, a materializar-se por via das já mencionadas invenções, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas e criações artísticas, a garantir ao autor o direito, por um determinado período, de explorar exclusiva e economicamente o objeto protegido, a proporcionar meios para buscar a recompensa pelo esforço inovador. § 1º O titular de direito intelectual sobre invenção, marca, patente, desenho industrial, segredo industrial e outros direitos imateriais, pode impedir que terceiros que vendam, repliquem, imitem, falsifiquem ou explorem economicamente de qualquer outra maneira o objeto de proteção. § 2º As criações concebidas por inteligência artificial serão de titularidade do proprietário da inteligência/programa ou do detentor dos seus direitos de uso. Art. 276 A *patente* comprobatória da propriedade intelectual pode ser objeto de cessão, licença, alienação, usufruto, compartilhamento de propriedade, NFTs, penhora, dentre outros. **Remuneração da Propriedade Intelectual** Art. 277 A *remuneração da propriedade industrial* ocorre por via da percepção de royalties ou outros rendimentos admitidos em direito e perduram pelo prazo de 20 anos, contado a partir da data do depósito do pedido no INPI. Art. 278 O prazo para exploração exclusiva de obras literárias ou artísticas perdura por 90 (noventa) anos, a partir da data do depósito no INPI. Art. 279 Os *royalties* e *direitos autorais*, como rendimentos oriundos de propriedade imaterial, também podem ser objeto de cessão, licença, alienação, usufruto, compartilhamento de propriedade, NFTs, penhora, dentre outros. Art. 280 O presente Código protege a invenção, modelos de utilidade, desenho industrial, marcas e quaisquer outras inovações tecnológicas passíveis de patenteabilidade. **Invenção e Modelo de Utilidade** *Invenção* Art. 281 *Invenção* é toda descoberta, teoria científica ou método, abstrata ou não, que engloba os requisitos da novidade, atividade inventiva e aplicação industrial. *Modelo de Utilidade* Art. 282 *Modelo de Utilidade* é o objeto de uso prático ou parte deste, suscetível de aplicação industrial, que apresenta nova forma ou disposição, envolvendo ato inventado que resulte em melhoria funcional no seu uso ou em sua fabricação. **Tipologia de Invenções e Modelos de Utilidade** Art. 283 Consideram-se também *invenções ou modelos de utilidade* brasileiras: I- esquemas, planos, princípios ou métodos comerciais, contábeis, financeiros, educativos, publicitários e de fiscalização; II- obras literárias, arquitetônicas, artísticas e científicas; III- programas de computador (softwares) e apresentação de informações, hardware, memórias, processadores, semicondutores, robótica avançada, inteligência artificial, big data, impressão em 3D, internet das coisas, sistemas de segurança, etc; IV- técnicas e métodos operatórios ou cirúrgicos, métodos terapêuticos ou de diagnóstico, para aplicação no corpo humano ou animal; V- germoplasma, organismos geneticamente modificados, clonagens, enxertos vegetais e outras tecnologias obtidas por processos científicos, biotecnológicos e demais processos físicos e físico-químicos; VI – novas tecnologias brasileiras da indústria em geral, da indústria de base, militar, naval, aeronáutica, astronáutica, nuclear, indústria 4.0 e outras. VII – pesquisas científicas brasileiras em quaisquer setores outros. **Novos Modelos de Utilidade e Estado da Técnica** Art. 284 A inscrição dos *modelos de utilidade* são considerados *novos* quando não compreendidos no estado da técnica. Parágrafo único. *Estado da técnica* é tudo aquilo tornado acessível ao público antes da data de depósito do pedido de patente, por descrição escrita ou oral, por uso ou qualquer outro meio, no Brasil ou exterior, sendo tal regra aplicável ao âmbito internacional. **Restrições à Patenteabilidade das Invenções e dos Modelos de Utilidade** Art. 285 Não são patenteáveis as invenções ou modelos de utilidade: I- contrários à moral, bons costumes e à segurança, ordem e à saúde; II- versarem sobre pesquisas de atividades consideradas ilícitas. **Desenho Industrial** Art. 286 *Desenho industrial* é a forma plástica ornamental de um objeto ou conjunto de linhas ou cores aplicáveis a um produto, a propiciar novos resultados visuais em sua configuração original externa a qual também possa servir como tipo de fabricação industrial. § 1º. O desenho industrial é considerado *novo* quando não compreendido no estado da técnica e sua configuração visual distintiva for inconfundível e efetivamente original. § 2º. Não são registráveis como desenho industrial o visual contrário à moral ou aos bens culturais, ofensivo à honra ou dignidade das pessoas ou atentatórios à

CDE⁷⁸. As normas sobre licenças e transferências de tecnologia estão nos artigos 293 a 298 do CDE⁷⁹ e os instrumentos de apoio e incentivos às inovações constam,

liberdade de consciência, crenças, ideias, dentre outros. § 3º Também não pode ser registrado como desenho industrial a forma necessária, comum ou vulgar do objeto ou a determinada por considerações técnicas ou funcionais. *Marca* Art. 287 São suscetíveis de registro como *marcas* ou *sinais distintivos* visualmente perceptíveis, não compreendidos nas proibições legais. § 1º Considera-se: I – *marca de produto/serviço*: aquela usada para distinguir produto ou serviço de outro idêntico, similar ou afim, de origem diversa; II – *marca de certificação*: é aquela utilizada para atestar a conformidade de um produto ou serviço com determinadas normas ou especificações técnicas, notadamente quanto à qualidade, natureza do material utilizado e metodologia usada; III- *marca coletiva*: é a usada para identificar produtos/serviços provindos de determinada entidade coletiva. § 2º – Lei específica regulamentadora delineará o que não pode ser registrado como marca.

⁷⁸ **O Processo de Registro de Patente das Invenções e dos Modelos de Utilidade** Art. 288 O *Processo de Registro de Patente* de invenções e modelos de utilidade tramitará junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial e Inovações Tecnológicas, a demandar o depósito com minuciosos relatórios descritivos e desenhos, o exame do pedido e o respectivo julgamento. Art. 289 O rito procedimental constará de lei específica e o pedido terá por objeto uma invenção, grupo de invenções inter-relacionadas ou até pedido complementar de adição para proteger aperfeiçoamento ou desmembramento no objeto de inovação. Parágrafo único. A patente de invenção e modelos de utilidade englobam o produto e os processos físicos, químicos, biológicos, informacionais, digitais, comunicacionais e até novos processos de gestão e produção, direitos autorais, artísticos, dentre outros. Art. 290 O registro publicado de patentes de inovação ou modelos de utilidade conferirá ao seu titular o direito de usá-la e explorá-la econômica e exclusivamente, pelo prazo de 20 (vinte) anos. Parágrafo único. O reconhecimento da exclusividade do uso/exploração dos direitos pelo titular, impede que terceiros produzam, usem, repliquem, exponham à venda, vendam ou exportem produtos patenteados no Brasil, ainda que tais condutas não tenham natureza comercial, independente de eventual prejuízo sofrido **Cessão de Patentes** Cessão de Patentes Art. 291 O titular de patentes poderá ceder, total ou parcialmente, os direitos referentes às patentes, devendo ser *averbada* tal cessão no registro. Parágrafo único. Poderá haver a limitação de uso, estipulada pelo titular. *Patente de Interesse à Defesa Nacional* Art. 292 A *patente de interesse à defesa nacional* será registrada, depositada e processada exclusivamente no Brasil, em caráter sigiloso.

⁷⁹ **Licença** Conceito de Licença Art. 293 O titular de patente ou o depositante poderá celebrar contrato de licença para exploração, o qual será averbado no INPI, investindo-se o licenciado nos direitos inerentes à patente, mediante justa remuneração periódica denominada *royalties*. § 1º. O titular de patente ou o depositante poderá cancelar a licença voluntária se o licenciado não der início à exploração efetiva dentro do prazo de 03 (três) meses da concessão, podendo também suspendê-la se houver violação do estipulado. § 2º. A licença só será concedida a quem tiver interesse legítimo e provar ter a capacidade de explorá-la economicamente. *Licença Compulsória* Art. 294 Quando houver *uso economicamente abusivo da patente* pelo titular da invenção ou do modelo de utilidade devidamente comprovados, poderá haver a *conversão* da licença em *licença compulsória*, aplicando-se tal regra também às situações onde: I- não seja possível a aplicação do objeto da patente por falta de fabricação, por fabricação incompleta ou por pendência ou inconclusão do processo de patente. § 2º em que a comercialização não atender às demandas efetivas do mercado. *Licença Compulsória Extraordinária*. Art. 295 Sobrevindo a decretação de estado de guerra, calamidade pública ou estado de emergência econômica, poder-se-á conceder licença compulsória, de ofício, temporária e não exclusiva. Parágrafo único. A licença compulsória extraordinária abrange inclusive a quebra de patentes de artefatos e armamentos militares oriundos de outros países, medicamentos, vacinas e outros insumos ou objetos necessários à preservação da segurança e defesa nacional. **Transferência de Tecnologia**. Conceito de Transferência de Tecnologia. Art. 296 Sob a perspectiva jurídico-econômica, a *tecnologia* é um bem imaterial consistente no conhecimento de um processo (*know-how*) que se pode utilizar na produção de um bem, tendo valor de mercado Art. 297 *Contrato de Transferência de Tecnologia* é o contrato pelo qual uma das partes (titular) se obriga a transmitir ao receptor determinada tecnologia ou conhecimentos técnicos exclusivos, empregados na produção e comercialização de bens e serviços, podendo englobar: I- transferência de tecnologia referentes à

respectivamente, nos artigos 300 e 301 do CDE⁸⁰. Arremata-se, por fim, com as regras referentes à estrutura institucional para o desenvolvimento tecnológico nos artigos 305 e seguintes do CDE, onde existem dispositivos sobre fundos de apoio, parques tecnológicos, polos tecnológicos, etc.⁸¹ A regulação das inovações tecnológicas resta, pois, resguardada pela codificação.

marcas, patentes, desenhos industriais, segredos industriais, *know-how* e outros já registrados no INPI; II- transferência de tecnologia não patenteada; III- serviços técnicos que incluem a obtenção de técnicas e aplicação de tecnologia; IV- transferência de tecnologia referentes a *projetos de engenharia*, como projeto *turn key*, que contém informações técnicas e as tecnologias desenvolvidas para a criação de uma planta industrial. V- contrato de licença de *know-how* e segredos industriais; VI- contrato de licença de programas de computadores; VII- contrato de licença sobre topografia de circuitos integrados. *Contratos de Transferência de Tecnologia e Desenvolvimento* Art.298 Os contratos de *Transferência de Tecnologia* afiguram-se essenciais para o desenvolvimento econômico e social e objetivam: I- proteger as inovações tecnológicas brasileiras, a acelerar o desenvolvimento do país; II- viabilizar a absorção de tecnologias estrangeiras, seja por via de celebração de contratos, tratados, etc III- mitigar/eliminar as assimetrias entre titulares de tecnologia no cenário internacional e nacional.

⁸⁰ ***Instrumentos de Apoio às Inovações pelas Empresas e outras Fontes de Recursos.*** Art. 300 São instrumentos de apoio às inovações em empresas, dentre outros: I – subvenção econômica; II- financiamento; III- participação societária; IV- doações para institutos de pesquisa científica; V- bens de ausentes não reivindicados e heranças jacentes após o decurso do prazo legal de reclamação constituem recursos os quais serão convertidos em prol de fundos de pesquisa de tecnologia; VI- percentual de recursos do CIDE; VII- bônus tecnológicos; VIII- incentivos fiscais; IX- concessão de bolsas; X- fundos de investimentos; XI- encomenda tecnológica; XII- uso do poder de compra do aparato estatal; XIII- fundos de participação; XIV- títulos financeiros, incentivados ou não. Parágrafo único. Os instrumentos de fomento às atividades produtivas em geral constam do capítulo do processo econômico e financeiro. ***Estímulos à Inovação Tecnológica*** Art. 301 Além de incentivo à cultura do empreendedorismo, da inventividade e da transferência de tecnologia, conceder-se-ão diversos estímulos às empresas que investirem em inovações tecnológicas, tais como: I- isenção tributária para as remessas oriundas do exterior com o objetivo de adimplir royalties e custos de uso de patentes, licenças e outras tecnologias; II- isenção tributária para contratos de transferência de tecnologia os quais visem importar/absorver novas tecnologias; III- isenção tributária para aquisição/importação de máquinas, aparelhos e equipamentos novos por empresas de exportação; IV- dedução na tributação do IRPJ das despesas efetuadas no período da pesquisa de tecnologias e inovações, as quais serão classificadas como *despesas operacionais*; V – redução de 50% do IPI para a produção de inovações tecnológicas; VI- depreciação integral e amortização acelerada de valores dispendidos em inovações tecnológicas; VII- excluir-se-á do lucro líquido as despesas efetuadas com pesquisas científicas; VIII- proceder-se-á ao abatimento de 75% da tributação relativa a projetos de inovação de empresas do Norte e Nordeste. Parágrafo único. Os instrumentos de regulação e estímulos tributários às atividades produtivas em geral constam do capítulo específico referente ao processo econômico e financeiro.

⁸¹ ***Estrutura Institucional para o Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas*** *Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação* Art. 305 *Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT)* é o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no país, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou desenvolvimento de novos produtos, serviços e processos. ***Núcleo de Inovação Tecnológica*** Art. 306 ***Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT)*** é a estrutura instituída por uma ou mais ICT's com ou sem personalidade jurídica própria, que tenha por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas em lei específica. ***Fundação de Apoio*** Art. 307 ***Fundação de Apoio*** é a fundação criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico,

4.10 Construção da cidadania financeira e inclusão no processo econômico

4.10.1 Eficiência econômica e eficiência social

A lei é ferramenta apta para estruturar arranjos institucionais favoráveis à eficiência e ao desenvolvimento. Mas não só a lei. A epistemologia e a axiologia subjacentes à lei também constituem instrumentos hábeis para respaldar tal desiderato. Estas últimas são responsáveis por reconfigurar postulados econômicos e jurídicos antes reputados intransponíveis. A noção de concorrência, por exemplo, mudou drasticamente. Assumiu natureza informacional, passou a tolerar a concentração de mercados⁸² e até refundou regime de colaboração a desvincular a concorrência do viés estritamente competitivo. O critério da eficiência sofreu transformação similar. A ideia de eficiência não se conecta mais apenas à maximização da produção de riquezas. Evoluiu para agregar também a função de maximização do *bem-estar* da sociedade⁸³.

Mais. A noção atual de eficiência transcende a tradicional correlação econômica pela qual o ganho de um implica necessariamente a perda de outro. Esse clássico ótimo paretiano resta substituído pela *compensação hicksiana*. A *compensação hicksiana* retribui eventuais perdedores, a garantir o ganho de todos. É o novo critério do ganha-ganha econômico. Amartya Sen usou esse novo critério de realocação de recursos de Kaldor-Hicks, agregando a ele a ética da justiça distributiva de John Rawls, a formular nova maneira de aferir o desenvolvimento. Surgem parâmetros como o aumento de capacidades e oportunidades. Nasce a

tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesse das ICT's, registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei nº 8.958/94 e demais legislações pertinentes. *Parque Tecnológico* Art. 308 *Parque Tecnológico* é o complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICT's, com ou sem vínculo entre si. *Polo Tecnológico* Art. 309 *Polo Tecnológico* é o ambiente industrial e tecnológico caracterizado pela presença dominante de micro, pequenas e médias empresas com áreas correlatas de atuação em determinado espaço geográfico, com vínculos operacionais com ICT, recursos humanos, laboratórios e equipamentos organizados e com predisposição ao intercâmbio entre os entes envolvidos para consolidação, marketing e comercialização de novas tecnologias.

⁸² **Comentário:** Tolerar-se a concentração de mercado relevante dentro dos percentis estipulados pela lei e desde que não prejudique o consumidor final.

⁸³ **Comentário:** A partir da mudança epistemológica inoculada por sem.

regulação social. A regulação efetuada com base na eficiência social é a base do esforço de inclusão ora proposto.

4.10.2 Situação empírica atual: famintos/miseráveis, excluídos não-bancarizados, sub-bancarizados e reserva de mercado dos trabalhadores transformados em consumidores/correntistas/poupadores/investidores

Algumas das distorções brasileiras restaram expostas no capítulo das justificações empíricas. Questionou-se, na ocasião, sobre o paradoxo de um país com riquezas naturais abundantes e economia punjante padecer com desenvolvimento humano pífio. A contradição, aliás, é fenômeno mundial. Não se trata de exclusividade brasileira. Sorokin tece críticas sobre a situação global⁸⁴. Apesar de Stiglitz ter denunciado a excessiva concentração de renda da contemporaneidade⁸⁵, de há muito Josué de Castro expôs o tabu da fome⁸⁶. A sua abordagem é geográfica, biológica, social, etc. Muito antes de Sen, Castro estabeleceu o consumo calórico diário como critério para mensurar a fome. Cômico da sua multidimensionalidade, associou a fome a diversos outros fatores como mortandade infantil, miséria, doenças como raquitismo, anemia, etc.

Castro estava correto, tais correlações existem. E a patologia social da fome alastrou-se pelo planeta como uma pandemia. Vale reiterar. Fontes da FAO dão conta de que 735 milhões de pessoas padecem com a fome e 2,3 bilhões são

⁸⁴ Vale a pena transcrever o trecho de Sorokin: "A guerra, a revolução, a fome- e a peste cavalgam novamente em nosso planeta. Novamente elas cobram seu mortífero tributo à humanidade sofredora. Novamente elas influenciam cada momento da nossa existência: mentalidade e nossa conduta, nossa vida social e nossos processos culturais. Devemos confessar honestamente que não nos foi possível fugir na elaboração do nosso trabalho a tão dominadora influência". SOROKIN, Pitirim. **Men and society in calamity**. [S.l.: s.n.], 1942.

⁸⁵ STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo**. sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. 24 ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

⁸⁶ Sobre a urgência da fome Josué de Castro já expunha em meados do século passado que: "[...] Há a consciência universal de que atravessamos uma hora decisiva na qual só reconhecendo os grandes erros de nossa civilização podemos reencontrar o caminho certo e fazê-la sobreviver à catástrofe. Desses erros, um dos mais graves é, sem nenhuma dúvida, este de termos deixado centenas de milhões de indivíduos morrendo à fome num mundo com capacidade quase infinita de aumento de sua produção e que dispõe de recursos técnicos adequados à realização desse aumento. Mundo capaz de produzir alimentos para cinco e meio bilhões de homens, segundo os cálculos de East, oito bilhões, segundo os de Penk, e onze bilhões, segundo os de Kuczinski". CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10 ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

afetadas pela insegurança alimentar no mundo⁸⁷. Cerca de 30 milhões de pessoas morrem de fome por ano, a contabilizar aproximadamente 24.000 falecimentos por dia⁸⁸. Como dito, esses dados levaram estudiosos como Michel Chossudovsky a conceber conceitos como o de genocídio econômico⁸⁹, crime comissivo por omissão, crime de abandono humanitário praticado tanto pelos países ricos como por governantes corruptos de países subdesenvolvidos. Recursos não faltam. Falta uma distributividade mais equânime.

Não seria exagero postular a responsabilização criminal de governantes corruptos, os quais, não raro, desviam recursos de doações destinadas às vítimas da miséria. Miséria cumulada, miséria da miséria. Mas não apenas os dirigentes de tais países deveriam ser denunciados por essa nova espécie de crime contra a humanidade, e tais condutas não isentariam a concomitante responsabilidade criminal do próprio aparato estatal. A responsabilização criminal da pessoa jurídica de direito privado contida no artigo 225 da CF/88 e no artigo 4º da Lei nº 9.605 restaria ampliada a alcançar também as pessoas jurídicas de direito público.

Não bastasse a negligência estatal, ainda resta pendente de conserto outro ponto sensível: o preconceito. Avulta-se em meio à classe média brasileira um sentimento de *aporofobia*, a ratificar o apartheid social vigente. Interessante, neste momento, destacar a menosprezada obviedade da redação dos dispositivos constitucionais. O texto é revelador. Consta do artigo 3º, III, o intuito de erradicar a pobreza e não eliminar o pobre. Desfeita a confusão, observa-se, a partir daí, a real amplitude do Código, o qual tem a missão de albergar não só inovações tecnológicas ou fomentar o empreendedorismo. Deve voltar-se também para o cumprimento do propósito constitucional de erradicar a miséria, a pobreza, a fome coletiva, além de, evidentemente, desconstruir concepções preconceituosas. Lidar com a fome e miséria deve deixar de ser um tabu. A codificação deve lidar com esses contrastes,

⁸⁷ SILVA, Camila da. ONU: Brasil tem 10,1 milhões passando fome e 21 milhões em insegurança alimentar severa. **Carta Capital**, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/onu-brasil-tem-101-milhoes-passando-fome-e-21-milhoes-em-inseguranca-alimentar-severa/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

⁸⁸ CONTRE LA FAIM. **Géopolitique de la faim**. France: Presses Universitaires de France, 2000.

⁸⁹ CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza: os impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999, p. 291.

com o fito de, por via da mediação linguística normativa, proceder aos devidos ajustes.

Fez-se menção na seção das justificativas também às incongruências internacionais no condizente às equivocadas priorizações de alocações de recursos institucionais. Transposto para a seara nacional, as ilogicidades parecem replicar-se. Inviável conceber um país onde existe um fundo partidário bilionário destinado a financiar campanhas eleitorais com recursos públicos e não haja um esforço intensivo para resolver o problema da miséria e da fome. Inconcebível, irrazoável. É como se os políticos, literalmente, virassem as costas para o povo. Retrato do desprezo.

Aqui o traço cultural repisado desde o início desta pesquisa: a inversão de valores. Não faltam alimentos, não faltam recursos públicos ou privados. Os recursos são mal distribuídos, desperdiçados. O problema econômico brasileiro é humano, e não geográfico ou climático. Não adianta tergiversar. Falta racionalidade, governança adequada. A *aprofundar* as sobreditas noções iniciais, evidencia-se vir o Código de Direito Econômico inclusive com essa abordagem. Acentua-se a necessidade de diagnosticar qual a real situação do panorama brasileiro, para a posterior adoção de medidas. Nesse sentido, o mapeamento coloca a categorização multidimensional da exclusão como abaixo delineado:

1. famintos e miseráveis excluídos não cadastrados: classificam-se como excluídos não cadastrados os famintos e miseráveis *invisíveis* os quais não constam sequer como beneficiários dos programas de transferência de renda ou de resgate social, por não terem certidão de nascimento, cpf, etc. Inserem-se nesta condição pessoas em situação de rua, habitantes de cracolândias, miseráveis de favelas ou de bolsões de miséria em rincões distantes do país, etc.

2. miseráveis e pobres cadastrados mas não-bancarizados: constam como beneficiários dos programas de transferência de renda e estão inseridos em programas de segurança alimentar ou encontram-se em processo de resgate social. Não se considera como bancarizado ou sub-bancarizado o titular de uma conta existente exclusivamente para recebimento de benefício assistencial. A falta de acesso a uma conta-corrente ou a cheques, cartões de crédito, etc.⁹⁰

⁹⁰ FIRMINO, Daniel Alvarez. **Políticas sociais e cidadania financeira**: uma abordagem multidimensional. Dissertação de Mestrado da UFV, Viçosa-MG, 2021.

3. pobres sub-bancarizados: sub-bancarizados, por sua vez, são aqueles, que, embora tenham acesso um pouco mais amplo ao sistema bancário, ainda assim restam prejudicados pois o uso das contas-correntes e cartões é ínfimo. As quantias ou créditos disponibilizados em conta-corrente, poupança, aplicações e outros são mínimos. As condições de uso também são precárias porque são submetidos a taxas de juros desproporcionais, os gastos com taxas e tarifas bancárias são desproporcionais acaso se leve em consideração os poucos recursos utilizados, bem como as despesas com encargos, etc.⁹¹

4. pobres bancarizados, nanoempreendedores e microempreendedores bancarizados mas superendividados: embora tenham relativo acesso ao crédito, tal acesso aberto para essa faixa social, acaba por ser inócua. Isto acontece por causa de falta de educação contábil e financeira da grande massa incluída. Embora se tente incrementar o upgrade social desta fatia da população, esta, por causa da falta de educação/informação, acaba por tornar-se reserva de mercado ou massa de manobra das instituições financeiras. Quando não desperdiçados em consumo supérfluo, os recursos originariamente direcionados para os programas de apoio ao empreendedorismo esbarram no endividamento massivo por falta de adequada educação financeira e de noções rudimentares de gestão ou contabilidade.⁹²

A catalogação exposta traz informações interessantes. A primeira insere-se no contexto da perspectiva amartyaniana de resgate social⁹³. A segunda advém da aplicação da tese de Yunus⁹⁴. Apesar de necessárias, subsistem, como já salientado, críticas construtivas a tais abordagens. Ou seja, para disporem de real eficiência social, tais abordagens não podem se limitar ao estrito círculo de consumo sem efetivamente alterar a estrutura da economia de forma favorável. E, para disporem de real eficiência social, devem ter como pressuposto básico a massiva educação financeira. Introdução da educação financeira nos currículos escolares, criação do movimento brasileiro de alfabetização financeira para os beneficiários adultos dos

⁹¹ SHINKODA, Marcelo Henrique. Inclusão financeira e inadimplência bancária: assimetria das respostas em crises. **Revista Brasileira de Economia**, FGV, Rio de Janeiro, v. 76, n. 2, Abr.-Jun. 2002.

⁹² CNDL. Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas. **Inadimplência cresce e atinge 68,76 milhões de consumidores, aponta CNDL/SPC no Brasil**. 15 maio 2024. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/inadimplencia-cresce-e-atinge-6876-milhoes-de-consumidores-aponta-cndlspc-brasil/>. Acesso em: 8 jul. 2024.

⁹³ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

⁹⁴ YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. **O banqueiro dos pobres: a autobiografia de Muhammad Yunus, fundador do Banco Grameen**. Tradução de Pedro Elói Duarte. 4 ed. Miraflores: Difel, 2007.

programas assistenciais, educação financeira ministrada aos microempreendedores por via do Senai, Senac, Sebrae, campanhas contra o consumismo nocivo ou excessivo, advertências expressas sobre os riscos do superendividamento em contratos de empréstimo/financiamento compõem algumas das medidas aplicáveis.

Ou seja, para haver real eficiência social dos mencionados programas de combate à fome e à miséria, evitar desperdício de recursos públicos assistenciais e promover efetiva emancipação dos marginalizados, imprescindível conjugar esse esforço material à difusão informacional. Reitere-se. Não basta injetar recurso público no bolso do cidadão⁹⁵. Carece educar. A educação massiva também

⁹⁵ **Comentário:** A evolução da epistemologia econômica promovida por Amartya Sen inoculou a ética da justiça na antes utilitária economia, a revolucionar os critérios de aferição do desenvolvimento. Os programas de transferência de renda constituem consequência natural dessa axiologia nascente. Yunus nutriu suas pesquisas nesta fonte. O mérito de suas pesquisas consiste basicamente em superar a maniqueísta dicotomia entre interesses do capital e interesses sociais. A sua visão de negócios sociais também revelou-se como inovação disruptiva. Yunus estende a lógica amartyaniana ao sistema financeiro. Yunus critica a perversão do mercado de crédito. **O sistema oferece crédito apenas aos que dele não precisam. Relega ao desamparo quem realmente precisa. Falta de garantias, altos índices de inadimplência, etc são alguns dos fatores a sustentar essa distorção.** A criação do microcrédito vem nesta esteira de viabilizar a oferta de crédito a baixo custo a quem dele realmente precisa. Cuida-se de uma complementação ao raciocínio dos programas de transferência de renda. Uma vez já resgatado da miséria e descredenciado de programas assistencialistas, abre-se a alternativa de oferta de crédito a baixo custo ao microempreendedor individual ou ao nano-empreendedor. As perspectivas amartyanianas e de Yunus, como se vê, são complementares. O busílis da questão, hoje, entretanto, consiste em averiguar onde esses instrumentos falharam e avaliar como eles podem ter a sua eficiência incrementada. As falhas são relativamente fáceis de detectar. O próprio Sen em sua obra "Desenvolvimento como liberdade" alerta sobre os riscos de distorções, fraudes, etc. O ponto aqui tratado não é exatamente este. Vai além. A presente pesquisa visa expor até que ponto o déficit informacional da população prejudica a efetividade de tais programas e constatar, inclusive a partir desta análise, ser o desenvolvimento não somente um fato econômico ou social mas sim um *fenômeno cultural*. Detectou-se, ao longo dos últimos anos, erros estruturais na aplicação empírica de tais programas. Evidenciam-se, neste sentido, duas observações básicas. A primeira consiste no fato dos programas de transferência de renda não terem influído nas estruturas de produção. Ou seja, não mudaram a estrutura econômica. A estrutura econômica continua a mesma. Os programas de transferência de renda não passam de injeção de recursos públicos no bolso dos miseráveis. Injeção necessária, mas que reverbera num aquecimento temporário do consumo, o qual não revela sustentabilidade. Ou seja, apesar do resgate social e aumento imediato do consumo não houve agregação cultural neste processo. Os parcos índices do desenvolvimento educacional atestam essa perspectiva. Não basta o simples resgate social, carece agregar cultura a fim de promover efetivo upgrade social às classes menos abastadas. Eis o primeiro ponto, qual seja, a ausência de efetiva reverberação cultural dos programas de transferência de renda e microcrédito, a incrementar o patamar civilizatório. Do modo como foram implementados notam-se a ineficiência de tais iniciativas. Grosso modo, o tiro saiu pela culatra. Explica-se. A falta da correta difusão informacional entre a população não repercutiu em agregação cultural ou elevação do patamar civilizatório, mas resultou sim em endividamento massivo da população de menor poder aquisitivo. Onde se lê falta da devida difusão informacional pode-se ler ausência de educação financeira. Pouco adianta injetar dinheiro no bolso do pobre se esse não sabe gerir tais quantias. Aqui a causa do desperdício de recursos e da distorção a qual levou à criação de um programa emergencial para socorrer a ineficiência de um programa emergencial prévio. O desenrola nasce para salvar os beneficiários dos programas de transferência de renda e microcrédito os quais não souberam

desponta como uma das chaves da continuidade do desenvolvimento. Uma vez resgatado, o cidadão tem o direito fundamental de participar do processo econômico-financeiro. A inclusão não para no resgate da miséria. Ela continua e galga degraus ascendentes para incluir o sujeito no processo econômico do país e construir um arranjo institucional e normativo para viabilizar tal intento. Tais medidas viabilizarão a agregação cultural, o acesso a melhores empregos e salários.

Tão importante quanto o movimento de resgate da miséria, o incentivo direto ao consumo ou a disseminação da informação econômica pela via educacional é o estímulo à produção com relação a nanoempreendedores, microempreendedores e pequenas empresas. Essa faixa social, aliás, é a maior responsável pela produção de mercadorias e serviços, pela geração de empregos, etc.⁹⁶ Aqui reside a almejada mudança estrutural em termos econômicos e produtivos. Potencial robusto, com amplo espaço para crescimento. Nota-se nesse ponto a viabilidade de se proceder à alteração estrutural benéfica na economia.

administrar seus recursos a contento. A ignorância vai desde a falta de noções de aritmética básica à inexistência de conhecimentos rudimentares de contabilidade ou economia doméstica, gerência de despesas, cálculo de juros, ausência de visão de planejamento de vida no curto, médio e longo prazo, etc. O problema vai muito além de miseráveis a gastar os poucos recursos recebidos em jogos de azar como *tigrinho* ou priorizar a compra dos celulares mais modernos em vez de investir na aquisição de uma geladeira ou fogão. É a carência de discernimento. Não se sabe separar os gastos fixos com alimentação, educação e saúde dos gastos com lazer ou dos investimentos. Não se sabe nem sequer examinar cláusulas contratuais elementares como as referentes ao cálculo dos juros, modos de capitalização ou índices de correção monetária, dentre outros. Esse déficit informacional conduz ao fracasso das tentativas de resgate social. O déficit informacional da população é a lacuna mais visível dessa estrutura. Inviabiliza a sustentabilidade do desenvolvimento. Eis as duas falhas estruturais dos programas supracitados: a falta de um aperfeiçoamento efetivo na estrutura da economia e o supracitado déficit. Conclui-se a partir daí sobre quão relevante é a educação financeira da população para corrigir tais distorções. E, na medida em que essas informações devem ser disseminadas de modo a se incorporarem na maneira de um povo enxergar o mundo constitui o primeiro fundamento para encarar o desenvolvimento sobretudo como um *fenômeno cultural*. O pressuposto informacional nada mais é do que a consciência econômica entronizada na cultura. O remédio, a priori, seria atrelar a concessão de benefícios de transferência de renda ou concessão de microcrédito à alfabetização financeira da população. Alfabetização acelerada, ao estilo do Movimento Brasileiro de Alfabetização. Enfim, um MOBREAL da economia doméstica. A elucidação por via do aprendizado, cartilhas didáticas, inclusão da educação financeira nos currículos escolares, campanhas contra o consumismo nocivo ou excessivo, advertências expressas sobre os riscos do superendividamento em contratos de empréstimo/ financiamento, etc compõem algumas das medidas aplicáveis.

⁹⁶ "Em sua grande maioria (92%), são pequenas e médias empresas (PMEs), e têm uma média de 14 anos de existência. Segundo dados do mercado, as scaleups geram 100 vezes mais empregos do que as outras empresas e respondem por quase 5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional." PORTAL INSIGHTS. **Conheça as empresas que mais geram empregos no Brasil, as scaleups**. 2019. Disponível em: [https://www.portalinsights.com.br/perguntas-frequentes/qual-e-a-empresa-que-maisemprega-no-brasil#:~:text=Qual%20tipo%20de%20empresa%20gera,Interno%20Bruto%20\(PIB\)%20nacional](https://www.portalinsights.com.br/perguntas-frequentes/qual-e-a-empresa-que-maisemprega-no-brasil#:~:text=Qual%20tipo%20de%20empresa%20gera,Interno%20Bruto%20(PIB)%20nacional). Acesso em: 8 jul. 2024..

As iniciativas de transferência de renda e facilitação da oferta de microcrédito, contudo, como já evidenciado alhures, repercutiram de modo desastroso devido à falta de acesso à informação. A ausência de educação contábil e financeira, a falta de sólida cultura de empreendedorismo ou de outras noções básicas provocaram o endividamento massivo não só das pessoas físicas, como também dos microempreendedores. A edição de leis como o Desenrola (Lei nº 14.690/23)⁹⁷ sobressai como *norma de correção* a aparar as arestas de uma realidade brasileira que ainda não assimilou com a eficácia desejada o modelo de Sen e de Yunus.

4.10.3 Regulação esparsa atualmente existente no Brasil

Versou-se em capítulos anteriores sobre quão vanguardista foi a Constituição italiana ao inscrever o direito à participação no desenvolvimento como fundamento da república e direito essencial do cidadão. Essa percepção intuitiva antecipou em décadas as sobreditas inovações epistemológicas. Embora a Constituição brasileira ainda não traga dispositivo expresso a juridicizar e assegurar esse direito à participação, a legislação infraconstitucional caminha há algum tempo nesse sentido. Consta a seguir o rol de algumas leis representativas desse empenho institucional em efetuar uma regulação social e humanizada da economia:

- Lei Complementar nº 111/01, fundo de combate à pobreza;
- PLS nº 6606/19, projeto de política nacional de economia solidária;
- Lei nº 17. 587/21, Lei Paul Singer ou marco regulatório da economia solidária;
- Lei nº 14.871/21 e Lei nº 14.181/21, as quais vedam o superendividamento;
- Lei nº 14.601/23, a qual recriou o Bolsa Família;
- Lei nº 14.690/23, do programa Desenrola de renegociação de dívidas de pessoas físicas e outras leis as quais visam incrementar a cidadania financeira do brasileiro;

⁹⁷ Lei nº 14.690/23. Institui o Programa Emergencial de Renegociação de Dívidas de Pessoas Físicas Inadimplentes – Desenrola Brasil, estabelece normas para facilitação de acesso ao crédito e mitigação dos riscos de inadimplimento e superendividamento das pessoas físicas.

- Programa Desenrola RJ para a regularização financeira de nanoempreendedores e microempreendedores;
- Projeto de Lei Complementar nº 93/2007, que visa a instituição da rede brasileira de bancos comunitários;
- Lei nº 13.636/18, que dispõe sobre o programa nacional de microcrédito orientado;
- Lei nº 14.438/22, que dispõe sobre o programa de simplificação do microcrédito digital para empreendedores (SIM Digital).

Apesar da experiência exitosa, o Fundo de Combate à Fome e Miséria da LC nº 111/01 teve duração provisória. Consta, ademais, o retrocesso nas conquistas sociais obtidas ante as crises econômicas supervenientes. Até as políticas sociais são casuísticas e não contam com regulação social perene apta a monitorar os índices de desenvolvimento humano e precaver-se contra retrocessos. A tese amartyaniana dos programas de transferência de renda foi normativamente acolhida pela Lei nº 14.601/23, recriadora do Bolsa Família. Assimilaram-se também as teses de microcrédito de Yunus. A Lei nº 13.636/18 dispõe sobre o programa nacional de microcrédito orientado e a Lei nº 14.438/22 trata do programa de simplificação do microcrédito digital para empreendedores (SIM Digital). A falta de educação financeira da população, contudo, induziu ao consumo exacerbado e não planejado. Repetiu-se o ciclo. Euforia consumista, adesão ao crédito fácil, endividamento massivo. A população desfrutou da oportunidade de adquirir bens de consumo, mas o fez de maneira errada.

Submeteu-se inclusive aos juros escorchantes de instituições financeiras ainda não preparadas para conceder microcrédito. O aumento instantâneo das taxas de consumo e o júbilo coletivo revelaram-se, no médio prazo, como uma *vitória de Pirro*. A falta da cultura de poupança, a ausência de educação financeira ou planejamento, o desperdício de recursos, os juros abusivos levaram ao endividamento massivo da população. O endividamento reverberou na perda de bens de consumo por buscas e apreensões, execuções civis, etc.

Esse retrocesso social, como seria de se supor, impeliu a edição da normas de correção. Mais uma vez o povo parece ser cobaia de experimentos econômicos bem intencionados. E mais uma vez é preciso lançar mão de remendos normativos para

tentar contornar a situação. A Lei nº 14.871/21 e a Lei nº 14.181/21 vedam o superendividamento. A Lei nº 14.690/23 do programa Desenrola, por sua vez, foca na renegociação de dívidas de pessoas físicas. Está em curso a extensão do programa Desenrola às pessoas jurídicas, justamente para amparar microempreendedores prejudicados.

Aqui as provas cabais da intenção governamental de tentar improvisar soluções. Esse estado de coisas inconstitucional subsiste por causa da falta de uma regulação social eficiente e consciente. O movimento estrutural, assim, vai além da mera transferência de crédito, da concessão de microcrédito ou da facilitação de renegociações de dívidas. A regulação social da economia aponta no sentido da sistematização normativa apta a precaver-se contra tais improvisos. Pululam propostas nesse sentido.

A institucionalização de uma política nacional de massiva educação financeira e de gestão contábil, a absorção dos preceitos da economia solidária, a assimilação da ideia do Fundo Nacional de Economia Solidária (FNAES), instituído com a finalidade de impulsionar empreendimentos econômicos solidários, aparecem como alternativas aptas de figurar na codificação⁹⁸. O PLS nº 6606/19 traz o esboço desse projeto de política nacional de economia solidária.

O Projeto de Lei Complementar nº 93/2007, por seu turno, apresenta a possibilidade de instituição da rede brasileira de bancos comunitários, sem fins lucrativos, especializados na concessão de microcrédito sem juros ou com juros mitigados. Também autoriza a captação de poupança, captação de depósito a prazo, pagamentos e empréstimos/financiamentos, constitui e/ou administra fundos rotativos, cartões de crédito comunitários, etc. Essas e outras táticas de aceleração da inclusão no processo econômico-financeiro como pix, open finance, sandbox regulatório são catalisadas e aproveitadas na codificação. Esses são os anteparos institucionais auxiliares à positivação, aptos a corrigir falhas atualmente existentes e que constarão na codificação.

⁹⁸ **Comentário:** Esse modelo de negócio social ou de empreendimento solidário é, ao lado do microcrédito, outra das teses de Yunus. YUNUS, Muhammad. **Criando um negócio social:** como iniciativas economicamente viáveis podem solucionar os grandes problemas da sociedade. São Paulo: Campus/Alta Books, 2010.

4.10.4 Proposta normativa contida na codificação: da abordagem microeconômica do cidadão ao anteparo institucional dos bancos solidários e bancos comunitários

A construção da cidadania financeira passa pelo sobredito resgate social, inclusão financeira, proteção ao consumidor de serviços financeiros, participação na evolução do sistema financeiro e educação financeira. A codificação do Direito Econômico funda-se sobre esses eixos e envolve a sistematização de todo o arcabouço normativo mencionado. Sintetiza-o, enfeixa-o numa tessitura principiológica comum, apta a densificar esse viés específico da regulação.

A codificação, como reiterado desde o início, visa manter o equilíbrio dinâmico entre os interesses do capital e os interesses sociais a calcar-se no preconizado critério *hickseano* de realocação de recursos. Assim, se de um lado protege-se a liberdade econômica, a concorrência e a propriedade privada, há por outro lado essa preocupação em melhorar concomitantemente a qualidade de vida da população. A propriedade privada, aliás, sob tal ótica, como dito, incorpora essa nova roupagem epistemológica. Sobressai o direito de propriedade como o direito fundamental do indivíduo não ser privado dos recursos básicos para a sua sobrevivência e prosperidade. Assim, até a propriedade acaba por ter um caráter essencialmente econômico-social.

Além desses quesitos, a regulação normativa do Código de Direito Econômico versa sobre educação financeira da população, diferenciação entre economia solidária e economia social, definição de empreendimento solidário, moeda social, instrumentalização de incentivos ao mercado de troca comunitário, etc. Traz a reboque princípios como o princípio da economia solidária, princípio da autogestão, princípio da cooperação, princípio da solidariedade, princípio da centralidade do ser humano, princípio da valorização da diversidade e do saber local, princípio do preço justo e solidário, princípio da repartição social dos lucros da comunidade.

A economia solidária, desta feita, gira em torno de empreendimentos econômicos solidários, negócios sociais solidários, bancos comunitários, cooperativas de trabalhadores ou pequenos empreendedores. A economia social, de outro ângulo, aborda os sobreditos programas de transferência de renda, isenção tributária para famílias de baixa renda e microempreendedores, cashback, dentre

outras ferramentas aptas a corrigir distorções sociais e fomentar o desenvolvimento humano. Antes de mais nada, a corroborar a defesa do desenvolvimento como fenômeno concomitantemente cultural, convém explicitar a educação financeira como prioridade informacional dessa nova abordagem:

Educação Financeira

Art. 391 Considera-se *Educação Financeira* a premissa básica para o resgate social e a efetiva emancipação do indivíduo, por via da construção da cidadania financeira associada à difusão de conhecimentos concernentes à cultura do poupar e do empreendedorismo.

§ 1º A educação financeira será fornecida de modo massivo à população em geral e restará incluída nos currículos do ensino básico e médio, assim como no ensino de adultos.

§ 2º A alfabetização financeira da população consiste na:

I- no desenvolvimento de noções básicas de contabilidade doméstica e financeira, bem como operações matemáticas usuais;

II- no ensino da *regra de ouro* da disciplina financeira, pela qual as despesas domésticas não podem ser superiores às receitas;

III- no ensino dos princípios elementares da contabilidade, tais como cálculo de juros simples, juros compostos, capitalização de juros, correção monetária, organização de receitas e despesas, etc.

IV- orientação no sentido de evitar o consumo de bens supérfluos ou desnecessários em detrimento da aquisição de itens essenciais;

V- difusão do hábito da poupança e de criação de reservas pessoais para situações de emergência como problemas de saúde, desemprego, etc

VI- estimular investimentos na qualificação profissional ou técnica;

VII- educar no sentido de auxiliar o cidadão comum a calcular o seu orçamento doméstico, bem como efetuar o seu próprio planejamento familiar de curto, médio e longo prazo;

VIII- educar o cidadão a precaver-se contra endividamento excessivo ou descontrole financeiro, principais causas da inadimplência.

Ganha espaço também o delineamento de conceitos que até então encontravam-se pendentes de densificação normativa como mínimo existencial, pobreza e miséria. Ou, como abaixo transcrito:

Definição de Mínimo Existencial

Art. 363 O aparato estatal e as demais instituições semipúblicas ou privadas têm o dever de assegurar à população o direito ao mínimo existencial, com acesso à alimentação, vestuário, educação, moradia própria, higiene, transporte e outros itens de necessidades básicas.

Parágrafo único. Como já salientado em dispositivo específico, o atendimento ao piso do mínimo existencial viabiliza a expansão progressiva de direitos com ampliação do rol de capacidades e oportunidades e orientar-se rumo ao pleno desenvolvimento humano

Conceito de Pobreza

Art. 364 *Pobreza* é a escassez de recursos a qual não chega a subtrair a dignidade humana ou ser ultrajante, devendo ser tal carestia erradicada pelo acesso de toda a população ao consumo dos itens básicos mencionados no artigo anterior.

Conceito de Miséria

Art. 365 *Miséria* é a pobreza extrema com a privação completa de capacidades e oportunidades e a subsequente perda da dignidade do indivíduo ou de comunidades inteiras.

Parágrafo único. Consideram-se ultrajantes e indignas situações como ausência completa de quaisquer recursos, a fome individual, a fome coletiva, as doenças causadas por falta de saneamento básico ou nutrição adequadas, a venda de crianças, tráfico humano, os delitos famélicos, dentre outras situações violadoras dos mais básicos preceitos humanitários.

Uma vez identificados os problemas a serem combatidos, o código apresenta algumas ferramentas para efetivação do resgate social de populações atingidas por tais patologias econômico-sociais. Mire-se não ser a enumeração exaustiva. Constan da codificação instrumentos como os programas de transferência de renda, a isenção de imposto de renda, a isenção tributária de itens básicos e cashback, o crédito por notas fiscais, a reciclagem de alimentos⁹⁹ e os fundos de combate à miséria:

⁹⁹ **Reciclagem Alimentos.** Art. 379 Regularizar-se-á por lei o processo de reciclagem alimentar gratuito, com o fito de reaproveitar alimentos consumíveis não comercializados ou desperdiçados e transformá-los em farinha proteica ou similares, capazes de suprir às demandas alimentícias e calóricas de comunidades ou populações famintas. § 1º O reaproveitamento mencionado neste artigo inclui os alimentos descartados pelos centros de distribuição CEASA ou supermercados e redes atacadistas e que ainda são *seguramente* consumíveis. § 2º A logística de distribuição de alimentos reciclados ou reaproveitados será efetuada de modo gratuito por instituições públicas ou por entidades privadas sem fins lucrativos cuja função social seja o combate à fome.

Instrumentos de Erradicação da Miséria e Pobreza

Generalidades

Art. 366 A implementação de programas de transferência de renda, fundos de combate à miséria e à fome e outros incentivos e arranjos, visam instrumentalizar o resgate social da população em situação de vulnerabilidade social extrema e promover a sua emancipação econômico-financeira.

Programas de Transferência de Renda

Art. 367 Os *Programas de Transferência de Renda* destinam-se à transferência direta e condicionada de renda ao cidadão ou famílias em estado de vulnerabilidade social extrema, com vistas a combater a fome, promover a emancipação do indivíduo, a proteção social da família, interromper o ciclo intergeracional de pobreza e promover o desenvolvimento.

§ 1º Concretizam-se como políticas institucionais de transferência de renda programas como o bolsa-família, o bolsa-escola, o vale-gás, auxílio-creche e outros.

Art. 368 Tanto a inclusão nos programas de transferência de renda como a concessão do microcrédito solidário pressupõem campanhas de educação financeira e de esclarecimento sobre o correto e responsável uso da renda do benefício.

Art. 369 Além do depósito em conta-corrente, os programas de transferência de renda podem utilizar sistemas de pagamento como o pix e também a moeda digital DREX.

Art. 370 Os programas de transferência de renda devem sempre ser submetidos a periódicas auditorias internas e externas.

Art. 371 Os programas de transferência de renda não poderão ser arbitrariamente retidos e nem utilizados como meio de manipulação política ou eleitoral.

Parágrafo único. A vedação do cancelamento de tais programas institucionais baseia-se no princípio constitucional da vedação do retrocesso social.

Isenção de Imposto de Renda

Art. 372 As pessoas físicas, as famílias e os microempreendedores individuais de baixa renda estão isentos do pagamento de imposto sobre a renda.

Parágrafo único. Considera-se de baixa renda aquele indivíduo, família ou MEI cuja renda mensal total não ultrapasse 03 (três) salários – mínimos.

Isenção Tributária de Produtos Essenciais e Cashback

Art. 373 Além da isenção tributária do imposto de renda e dos itens da cesta básica, as famílias de baixa renda poderão requerer o *cashback* por ocasião da aquisição de bens ou serviços essenciais cuja tributação for mínima.

Crédito por Notas Fiscais

Art. 374 As notas fiscais deverão informar detalhadamente o valor dos impostos embutidos nos preços de produtos ou serviços adquiridos pelo consumidor.

§ 1º Os consumidores em geral que incluírem o CPF nas notas fiscais de suas compras poderão solicitar a devolução de parte do tributo pago sob a forma de crédito.

§ 2º A medida acima salientada tem o escopo de evitar a evasão fiscal.

Fundo de Combate à Miséria

Art. 375 Os *Programas de Transferência de Renda* e similares serão custeados por fundos de combate à miséria, pobreza e fome, criados por lei e que serão instituídos por fração do resultado da arrecadação tributária, das dotações orçamentárias, doações e outras receitas.

§ 1º O montante de tais fundos serão distribuídos a todos os Estados-Membros, DF e municípios, a priorizar o repasse dos recursos às microrregiões e bairros das metrópoles comprovadamente afetados pela miséria, fome e pobreza.

§ 2º A distribuição de recursos pressupõe a mensuração anual dos índices de pobreza, identificação e mapeamento das microrregiões e bairros das metrópoles onde existam populações ou grupos em situação de vulnerabilidade social ou alimentar;

§ 3º A continuidade da distribuição de recursos mencionada no § 1º vincula-se à posterior comprovação da eficiência das medidas adotadas e repasses efetuados.

§ 4º Uma vez alcançado o IDH satisfatório e emancipada a região originalmente afetada, proceder-se-á o redirecionamento do repasse de recursos a outras microrregiões em situação de vulnerabilidade.

§ 5º Caso não sejam detectadas melhoras significativas do IDH da microrregião, proceder-se-á à abertura de investigação administrativa e criminal com vistas a apurar eventuais falhas ou malversações do dinheiro público.

§ 6º Estados-Membros, DF e municípios poderão criar seus fundos próprios, a atuar em concatenação com a administração federal.

Mas não só. Além dos instrumentos de resgate social, o código, a seguir a lógica de expansão de direitos e adoção de soluções de continuidade, apresenta também regulação normativa apta a respaldar o processo de inclusão das sobreditas massas resgatadas no processo econômico-financeiro do país. Esse processo de inclusão consta dos artigos 386 e seguintes do CDE:

O Processo de Inclusão

Art. 386 Efetuado o resgate social da fração da população em estado de miserabilidade, garantir-se-á a solução de continuidade do processo emancipatório e de inclusão, a viabilizar a construção da *plena cidadania financeira*.

§1º A *plena cidadania financeira* consiste no amplo acesso ao crédito, aos serviços bancários, com equilíbrio das contas domésticas, aumento do poder aquisitivo e da capacidade de poupar, consumir e investir.

§ 2º O aparato estatal e demais instituições construirão arranjos favoráveis ao consumo consciente, à redução do desperdício e à formação de poupança popular e realização de investimentos os quais repercutam na efetiva melhora da qualidade de vida do indivíduo e das famílias.

Art. 387 A *emancipação econômico-financeira* visada não se limitará à mera indução no aumento de consumo por via de injeção de recursos públicos nas contas dos vulneráveis, devendo ela também repercutir *multidimensionalmente* na criação de uma consciência poupadora, no aumento da capacidade de investir e empreender, reverberar em incremento do capital cultural individual e no aumento efetivo de capacidades e oportunidades.

Art. 388 Além dos fatores aludidos no dispositivo anterior, proceder-se-á ao rearranjo estrutural do sistema econômico, de maneira a redirecionar e catalisar os fluxos de produção rumo ao desenvolvimento humano e social.

Sobressaem instrumentos de inclusão como a facilitação de oferta de microcrédito, o incentivo ao microempreendedor individual¹⁰⁰ e nanoempreendedor individual, a sobredita educação financeira e a possibilidade de adesão aos programas de renegociação de dívidas¹⁰¹. O código, entretanto, não se restringe a

¹⁰⁰ **Microempreendedor Individual – MEI.** Art. 378. A lei e as políticas públicas estimularão a atuação do microempreendedor individualizado, sendo este classificado como o detentor de uma firma individual (sem sócio) optante do Simples, cujo faturamento anual não ultrapasse o montante de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais). Parágrafo único. O objetivo do instituto é retirar o empreendedor da informalidade, a identificá-lo e incentivá-lo por via da concessão de oferta de crédito facilitada, isenções tributárias, a utilizar de instituições como SENAC, SENAI, SEBRAE e outros para fornecer-lhes a devida orientação.

¹⁰¹ **Comentário: Programa de Recapacitação de Endividados de Baixa Renda- Desenrola.** Art. 389. As famílias de baixa renda e microempreendedores individuais que estiverem inadimplentes ou que tiverem títulos protestados em seu desfavor ou o nome inscrito nos cadastros de proteção ao crédito por dívidas globais inferiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) poderão solicitar inscrição no programa de recapacitação de endividados denominado Desenrola. Art. 390. O programa de recapacitação Desenrola consiste em instrumento pelo qual se procede a renegociação das dívidas pendentes, com a concessão de facilidades como fragmentação do valor em diversas parcelas, fixação de prazos de carência mais alargados, isenção ou incidência de taxas de juros mínimas, dentre outros. Parágrafo único. Outras especificidades sobre o programa de recapacitação de endividados encontram-se regulamentadas no capítulo deste Código onde se versa sobre o ciclo procedimental do crédito.

enunciar os preceitos da economia social. Estende a regulação em direção à economia solidária¹⁰², a delinear conceitos, amalgamar princípios, estipular formas de negócios sociais e solidários. Observa-se, assim, quão relevante é a eficiência social da regulação econômica no processo de codificação ora exposto.

4.11 Nova perspectiva do Direito Penal Econômico

4.11.1 Mudança epistemológica do Direito Penal vigente

A inserção de dispositivos criminais no Código de Direito Econômico implica um esforço de erigir um microcosmo jurídico, a seguir o exemplo da bem-sucedida experiência vanguardista do código consumerista. A premissa dessa inclusão encontra eco na evolução epistemológica do Direito Penal brasileiro. A sistematização dos delitos contra o sistema econômico-financeiro repercute na

¹⁰² **Economia Solidária.** Conceito *Economia Solidária*. Art. 357. A Economia Solidária é a economia humanizada, colaborativa e engajada na produção do desenvolvimento social e humano. *Empreendimento Econômico Solidário*. Art. 358. Os *Empreendimentos Econômicos Solidários*, sem intenção precípua de lucro, atuam em regime de colaboração e não propriamente de concorrência, a integrar estratégias gerais de desenvolvimento sustentável aos investimentos sociais, visando à promoção de atividades econômicas autogestionárias e a sua integração em redes de cooperação na produção, comercialização, distribuição, poupança e crédito. §1º A Política Nacional de Economia Solidária beneficiará e incentivará os empreendimentos econômicos solidários, autônomos ou integrados às políticas públicas, as quais atuem com a população em situação de vulnerabilidade social e comprovem resultados concretos favoráveis ao público-alvo. § 2º A atuação de tais empreendedores econômicos solidários deverão alcançar todas as regiões do país e as periferias e áreas carentes das grandes metrópoles, de forma espontânea e bem distribuída. *Princípios de Economia Solidária*. Art. 359. São *Princípios de Economia Solidária*: I- **princípio da autogestão**: com decisões tomadas pelos trabalhadores e cidadãos de maneira igualitária e sem padrão; II- **princípio da cooperação**: ao contrário da competição ou concorrência, a cooperação pressupõe a adoção de ações conjuntas para atingir objetivos comuns; III- **princípio da solidariedade**: a solidariedade é a visão de interesse e propósitos comuns entre os membros de um grupo ou comunidade; IV- **princípio da centralidade do ser humano**: o processo de produção, troca, distribuição e consumo prioriza o *ser humano* e o seu bem-estar; V- **princípio da valorização da diversidade, do saber local e do meio ambiente**; VI- **princípio do preço justo e solidário**; VII- **princípio da repartição social dos lucros da comunidade**. Parágrafo único. O princípio da humanização da economia é princípio cogente e aplica-se a todo ordenamento e serve como diretriz ética para o sistema jurídico brasileiro. *Enfoque da Economia Solidária*. Art. 360. A *Economia Solidária*, aplicada equanimemente tanto às regiões rurais pobres como aos bairros carentes das metrópoles, materializar-se-á por via da criação de empreendimentos econômicos solidários, os quais poderão ser: I- empreendimentos sociais: instituições de caridade, instituições filantrópicas, organizações sociais de interesse público, etc; II- empreendimentos econômicos solidários; III- negócios sociais solidários; IV- cooperativas de trabalhadores ou de pequenos empreendedores; V- bancos comunitários; VI- outras entidades de caráter social. Art. 361. A economia solidária e as diversas entidades correlatas inserem-se no contexto da economia social.

incorporação normativa de estratégias inerentes à teoria econômica do crime e diz respeito à conjugação da esfera penal com apurações administrativas. Importa também na absorção da teoria do domínio do fato, na expansão da responsabilização criminal no sentido de alcançar as pessoas jurídicas, inclui o enquadramento das condutas gravosas à população como crimes hediondos e, por fim, traz especificações condizentes à assimilação do conteúdo da convenção de Palermo, quesitos atinentes à competência, à possibilidade de interposição de ação penal individual e coletiva.

Desde as primeiras aulas no curso jurídico, o aluno constata nem sempre coincidir a aplicação da lei com o ideal de justiça. Embora a justiça e a eficiência sejam dois dos paradigmas orientadores do ordenamento, nem sempre se alcançam tais finalidades. Esse fenômeno decorre das distorções estruturais existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Aprende-se, desde as primeiras lições, ter sido o Direito Penal desenhado para prender o pobre e o Direito Processual Penal concebido para soltar o rico. Tão popular essa crença quanto dizer prender-se apenas os três pês (pretos, putas e pobres) no Brasil. Não seria demasiado afirmar ser essa uma projeção do intergeracional racismo estrutural no sistema penal.

Inobstante soar desconfortável, a verdade brasileira não pode ser evitada ou negligenciada. O chamamento à consciência sobre a injustiça do sistema normativo traduz uma perversidade ainda maior que o legado de preconceito e exclusão sistemática. O design do sistema pune o pobre por sua pobreza. Tolerar, por outro lado, delitos cometidos pelos milionários. Há, no mínimo, uma condescendência institucional. A opinião pública condena o ladrão de galinhas, mas louva o delinquente engravatado. Outra inversão de valores éticos detectada. O Direito Penal atual revela-se, então, como instrumento de replicação cultural do *apartheid social*. O arranjo institucional nada mais faz senão legitimar essa perspectiva deturpada.

A inversão do raciocínio é igualmente refutável. Não se pode radicalizar e resvalar no outro extremo de punir o rico pela sua riqueza. Demagogia incabível. Se a lei não pode ser usada para legitimar a *aporofobia* da classe média brasileira, ela também não pode, por outro lado, obstaculizar o empreendedorismo ou o uso correto e eficiente do capital. Aqui o ponto nevrálgico. A repressão penal nunca visou obstar a liberdade econômica ou o empreendedorismo.

A regulação criminal intenta sim dificultar a vida do mau empreendedor, do concorrente desleal, do especulador desonesto, obstar o uso do sistema financeiro para lavagem de dinheiro. O novo desenho normativo do Direito Penal Econômico visa não só desencorajar tais condutas por via de penas mais altas ou por torná-las arriscadas ou desvantajosas, intenciona também abranger o combate à macrodelinquência, até hoje menosprezado pelo legislador. As correções estruturais plantadas no código levam em conta tais aspectos.

4.11.2 Crítica ao Código Penal vigente, mudança e necessidade de reprimir a macrodelinquência

Poder-se-ia crucificar Hungria por conceber um Código Penal tão distorcido, mas essa, felizmente, seria outra postura equivocada. Evidencie-se inexistir à época da promulgação do Código Penal, nos anos 1940, um sistema econômico ou financeiro plenamente organizado. Não havia, por isso, a macrovisão ora arguida. A reforma do sistema financeiro nas décadas de 1960/1970 tornaria esse ramo relevante. Inspirou o esboço de uma regulação setorial. A regulação penal correlata, contudo, só veio nos anos 1980 e 1990. As sucessivas crises experimentadas pelo país impeliram o legislador a editar as leis contra o sistema financeiro, o sistema econômico e consumerista.

A globalização e a financeirização dos mercados dos anos 2000 e as crises sistêmicas subsequentes recrudesceriam a necessidade de reforçar esse anteparo normativo penal. Todos esses fatos, futuros, não estavam ao alcance do legislador de 1940. Não há como imputar-lhe a pecha de negligência. A negligência é do legislador atual, que, mesmo diante da necessidade de uma regulação mais enfática, ainda não sistematizou a matéria nem promulgou o novo Código Penal. Isenta-se, pois, Hungria. Falhas de defasagem normativa não são de sua alçada. Aliás, o contexto então vigente nos anos 1940 justifica a textura do Código Penal, edificado sobre os alicerces da tradição liberal.

Se não havia ainda um sistema financeiro legalmente organizado, inexistiam crimes contra o sistema econômico-financeiro. A previsão dos crimes contra a economia popular, por exemplo, data dos anos 1950. Eis o embrião dessa

preocupação. A iniciativa, todavia, passou longe de suplantar a natureza individualista da supracitada codificação. Prevaleceu e ainda prevalece a tradição liberal individualista. Daí os tipos jurídicos protegerem os bens individuais da vida, da incolumidade física e da propriedade. O Código Penal, assim, restringe-se ao alcance da *microcriminalidade*. Individualizado, pois.

O Código Penal dos anos 1940 ignora as transformações inerentes à sociedade pós-industrial de Beck (*Risikogesellschaft*)¹⁰³ ou à sociedade do risco¹⁰⁴, desconhece a globalização, a financeirização dos mercados, desconhece as novas tecnologias digitais, a reflexividade¹⁰⁵ e seus aspectos informacionais e, inconsciente desse viés, não enfrenta a complexidade das organizações criminosas nacionais e transnacionais. Enfim, a cada dia, o Código Penal e a própria regulação penal do Direito Econômico descolam-se cada vez mais da realidade. Esquece-se dos delitos do colarinho branco¹⁰⁶. Poderia ter incorporado, mas não o fez.

¹⁰³ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.

¹⁰⁴ O conceito de sociedade pós-industrial insere-se também no contexto da sociedade do risco. Muitos penalistas dissertam sobre as modificações advindas das mudanças estruturais ocorridas na contemporaneidade. Um desses autores é o Professor Dias, da Universidade de Coimbra, o qual assinala; "A adequação do Direito Penal à 'sociedade do risco', implica por isso uma nova política criminal, que abandone a função minimalista de tutela de bens jurídicos e aceite uma função promocional e propulsora de valores orientadores da acção humana na vida comunitária".

¹⁰⁵ A diferença entre a sociedade industrial e sociedade do risco não coincide, portanto, com a diferença entre a "lógica" da produção e de distribuição da riqueza e a "lógica" da produção e distribuição de riscos, resultando antes do fato de que a relação de propriedade se inverte. O conceito de sociedade industrial pressupõe o predomínio da "lógica da riqueza" e sustenta a compatibilidade da distribuição de riscos, enquanto o conceito de sociedade de risco sustenta a incompatibilidade da distribuição de riqueza e de riscos e a concorrência entre as suas "lógicas". BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011, p. 232.

¹⁰⁶ White collar crimes. Edwin Sutherland, em 1939, cunhou o termo 'crimes do colarinho branco', ao defini-lo como "um crime cometido por uma pessoa de respeitável e de alta posição (*status*) social, no curso de sua ocupação". Crimes típicos de colarinho branco podem incluir corrupção, sonegação, fraude, suborno, estelionato, tráfico de influências, esquema Ponzi (pirâmides financeiras), informação privilegiada, manipulação de mercados, extorsão, apropriação indébita, evasão de divisas, crimes cibernéticos, pirataria moderna, lavagem de dinheiro, falsidade ideológica, falsificação, etc. Sutherland, Edwin Hardin (1949). *White Collar Crime*. New York: Dryden Press, p. 9. Testemunhou-se, no Brasil, várias situações como as fraudes na Bolsa perpetradas por Naji Nahas ou ainda os delitos cometidos por Pedro Paulo de Souza, empresário dono da Construtora Encol, cuja falência prejudicou inúmeros investidores do sistema de habitação, etc. Operações como a Satiagraha, Banestado e outras também apuraram tais espécies de delitos. Há inúmeras outras obras mais atuais a tratar do tema. Autores como De Sanctis, Maierovitch e outros. DE SANCTIS, Fausto Martin. **Punibilidade no sistema financeiro nacional**: tipos penais que tutelam o sistema financeiro nacional. Campinas, SP: Millenium, 2003; **A criminalidade dos potentes**. São Paulo: Instituto Brasileiro Giovanni Falcone, 2008.

Paira então, o Código Penal de 1940, antiquado e defasado, como vítima do descaso. O incremento da corrupção sistêmica, o surgimento do parlamentarismo de extorsão orçamentária e a sucessiva eclosão de escândalos como o petrolão, a lava-jato e outros transformaram a visão tradicional individualista do Direito Penal. A *macrodelinquência* infiltrada nas instituições econômicas, financeiras e estruturadora de sistemas paralelos de poder torna-se o centro das preocupações¹⁰⁷. Adiciona-se a isso a necessidade de proteger penalmente os novos valores ou interesses difusos e coletivos advindos da sociedade moderna ou do risco¹⁰⁸.

A inclusão de dispositivos penais no Código de Direito Econômico não objetiva apenas sistematizar a parca e esparsa legislação existente. Pretende otimizá-la, enfeixando-a com um arcabouço principiológico comum, a tornar essa regulação mais acessível, atualizada e eficiente. Antecipa e serve como elo de integração sistemática com o Código Penal vindouro. Nunca a função *controle* do artigo 174 da CF/88 foi tão necessária. Os avanços da modernidade reclamam adaptações. O aumento dos perigos advindos do desenvolvimento e da produção de novas tecnologias resulta em uma expansão do direito punitivo do risco, ambiente fértil à proliferação de delitos econômicos, bem como novas formas de corrupção¹⁰⁹.

A existência de bens supraindividuais, tais como sistema financeiro e econômico, por exemplo, levam à criação de novas legislações que buscam coibir

¹⁰⁷COSTA MAGALHÃES, Vlamir. O garantismo penal integral: enfim uma proposta de revisão do fetiche individualista. In: **Revista EMERJ**, v. 13, n. 52, 2010.

¹⁰⁸ "Como já confirmamos, podemos citar como exemplos desses novos valores ou interesses coletivos da sociedade moderna ou de risco, como denominam alguns doutrinadores, a necessidade de tutela penal da ordem econômica (1), tributária (2) e financeira (3) e, ainda, a proteção de um meio ambiente sustentável (4). No que respeita aos interesses mencionados objeto da tutela penal, podemos assim explicá-los: (1) tutela penal da ordem econômica: sua proteção é de salutar importância para a manutenção da higidez do sistema econômico na totalidade considerado, tutelando as relações de consumo, numeradamente de molde a evitar abusos praticados contra o indivíduo consumidor; é aumento despropositado dos preços dos produtos e serviços; a livre iniciativa e a liberdade de concorrência segundo as regras de mercado, evitando-se a criação de monopólios ou a criação de conglomerados empresariais que de alguma forma pretendam o aumento abusivo de preços ou manipulação do mercado em prejuízo da cadeia produtiva;[...] (3) tutela penal do direito financeiro: tratando-se da proteção do sistema financeiro, é importante a intervenção da norma penal como ultima ratio, a fim de tutelar interesses transindividuais que tem uma expressão no mercado de capitais, na segurança, organização e confiança da atividade financeira e de suas instituições". ALMEIDA, Arnaldo Quirino de. **Direito Penal Econômico e autoria no crime tributário praticado em nome e no interesse de pessoa jurídica**. 3 ed. São Paulo: Dialética, 2023.

¹⁰⁹ TORRES, Rafael Lima; KNOERR, Viviane Coêlho de Sellos. **Lei nº 12.846/2013 – limites do Direito Penal e sociedade de risco**. Publicação semestral Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação, Ano II, Número III, Protección de los Derechos Fundamentales en un contexto global. Lisboa: Juruá, 2016.

práticas de agressão a tais valores tutelados pelo Estado¹¹⁰. Esses avanços informacionais, tecnológicos e estruturais reforçam a necessidade dessa nova abordagem. O combate à macrocriminalidade e a proteção penal de bens jurídicos coletivos e difusos, portanto, podem e devem ser inseridos na pauta normativa do Direito atual.

Todavia, em vez da aplicação estrita da usual percepção controladora e repressora, convém procurar outras alternativas. Opções para prevenir, evitar e desencorajar esse tipo de delinquência. O viés preventivo abarca a construção de uma cultura empresarial com governança baseada em éticas favoráveis. A edificação de sistemas internos de fiscalização de irregularidades nas empresas em geral compõe esse pacote institucional. O incentivo à governança/compliance nos moldes do padrão ESG atribui à própria empresa a responsabilidade concomitante de apurar delitos, sob pena de responder por eventuais negligências¹¹¹. Eis um tipo de *autorresponsabilidade* já existente, por exemplo, na seara tributária. Vide o autolancamento tributário.

Sob o aspecto repressivo, não basta aumentar as penas ou expandir o alcance de responsabilidades. Tais medidas são também necessárias, mas o enfoque não se limita a isso. A adoção da *teoria econômica do crime*¹¹² abarca esse objetivo. A perspectiva da análise econômica do Direito aplicada ao Direito Penal Econômico

¹¹⁰ CALLEGARI, André Luís. **Direito Penal Econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 21.

¹¹¹ “Elles porrout prendre ausse comme sujet la façon dont le droit de la compliance utilise des outils plus genereux pour parvenir à ses fins, comme les actions en justice, les incitations, les nouvelles technologies. Cela permettra de problematiser des difficultes plus nettement perceptibles dans le droit de la compliance comme celles de l’adéquation ou l’inadéquation de la contrainte par rapport aux buts, de la prise em consideration u non de lan géographie et politique, de l’articulation – ou non des outils entre eux”. **Les Outils de la Compliance, Journal Regulation & Compliance. Sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche, Dalloz**. Tradução: “Podem também tomar como tema a forma como a compliance law utiliza ferramentas mais generosas para atingir seus fins, como ações judiciais, incentivos, novas tecnologias. Isto permitirá problematizar de forma mais clara – a adequação ou inadequação do constrangimento em relação aos objetivos, da tomada de decisão em consideração ou não da geografia jurídica e política da articulação ou não dos instrumentos entre eles.

¹¹² “Superficially, frauds, thefts, etc, do not involve true social costs but are simply transfers, their market value is, nevertheless, a first approxiamtion to the direct social cost. If the theft ou fraud industry is “competitive”, the sum of the value of the criminals time input- including the time of “fences” and prospective time in prison – plus the value of capital input, compensation for risk, etc, would approximately equal the market value of the loss to victms. Consequently, aside from the input of intermediate products, losses can be taken as a measure of the value of the labor and capital input into these crimes, which are true social costs.”. BECKER, Gary S. **Crime and punishment**: an economic approach. [S.l.: s.n.], 1974. p. 1-54. Disponível em: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

viabiliza outra abordagem dessa categoria de macrocriminalidade. O cenário ideal seria abrir mão do controle efetuado pelo aparato estatal e transferir a responsabilidade pela fiscalização das condutas delituosas às próprias empresas, a agregar um sistema normativo institucional de estímulos e desestímulos. A adesão a esse controle abrandado, entretanto, afigura-se uma utopia, diante do já mencionado refinamento e crescente infiltração da macrocriminalidade.

Faz-se, por isso, imprescindível a tonificação do controle institucional. A ascensão dessa delinquência à categoria de crime hediondo não é suficiente. Não basta tampouco adotar a teoria do domínio do fato na perscrutação de tais crimes. Deve-se incluir sócios, gestores, administradores, contadores, auditores e até terceiros envolvidos, direta ou indiretamente, à conduta delitiva. A expressão 'terceiros' englobaria até servidores públicos negligentes com a fiscalização externa, membros de comissão de fiscalização das empresas acobertadores de ilicitudes internas, etc. Todos os ângulos devem ser considerados. Penas mais altas, expansão da responsabilização criminal, revogação de benesses processuais e, claro, a já aludida teoria econômica do crime. Aborda-se cada um desses tópicos a partir de agora.

4.11.3 Teoria econômica do crime

Esta pesquisa funda-se na premissa de regulação menos interventiva e mais eficiente na seara econômica. Embora não substitua a feição repressiva do Direito Penal, essa nova percepção auxilia a montagem de estruturas de prevenção e arranjos institucionais desfavoráveis à delinquência. Vale citar, nesse contexto, a teoria econômica do crime. Gary Becker, autor da tese, analisa os custos do crime. Não se adstringe ao exame da macrodelinquência. Alude sim à *indústria do roubo*, como delineado:

Superficialmente, as fraudes, os roubos, etc., não envolvem verdadeiros custos sociais, mas são simplesmente transferências; o seu valor de mercado é, no entanto, uma primeira aproximação ao custo social direto. Se a indústria do roubo ou da fraude for "competitiva", a soma do valor do tempo gasto pelos criminosos – incluindo o tempo das

“cercas” e o tempo potencial na prisão – mais o valor do investimento de capital, compensação pelo risco, etc., seria aproximadamente igual ao valor de mercado da perda para as vítimas. Consequentemente, além da entrada de produtos intermediários, as perdas podem ser tomadas como uma medida do valor da entrada de trabalho e capital nesses crimes, que são verdadeiros custos sociais.¹¹³

Becker considera o roubo como um negócio viável. Embora soe inusitado, a macodelinquência encara o crime dessa exata maneira. Ou seja, vê o delito como um negócio viável. O busílis da questão cinge-se em construir arranjos normativos institucionais capazes de transformar o delito numa empreitada inviável. Lógica desestimuladora. Parte-se do pressuposto do cálculo efetuado pelo agente antes de executar um crime. Esse cálculo envolve o custo-benefício da conduta delituosa. Múltiplas variáveis integram esse cálculo. Avaliação se a pena é branda, se a fiscalização é defeituosa, se os benefícios obtidos com o crime são consideravelmente vantajosos, etc.; todos esses fatores combinados levam o empresário a assumir ou não os riscos de uma conduta delinquente¹¹⁴.

Aqui a essência da teoria de Becker, ratificada por Miranda e outros¹¹⁵. Sobressaem, entretanto, outras percepções. Como dito, adverte-se não se objetivar aqui a criminalização do empreendedorismo. Muito pelo contrário. O espírito da codificação econômica vai no sentido de estimular o empreendedor honesto. A honestidade, contudo, muitas vezes, depende das condições institucionais existentes. Se o custo de empreender é elevado por causa da burocracia, da alta carga tributária, do custo-Brasil, a tendência é a burla da lei, a evasão fiscal.

¹¹³ BECKER, Gary S. **Crime and punishment: an economic approach**. [S.l.: s.n.], 1974. p. 1-54. Disponível em: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

¹¹⁴ MIRANDA, Igor Clóvis Silva. **Fundamentos da teoria econômica do crime para operadores do direito**: por que os indivíduos cometem crimes. São Paulo: Dialética, 2022.

¹¹⁵ Pagotto chega a calcular o custo da corrupção no Brasil, a evidenciar como a macodelinquência influi no processo econômico do país. PAGOTTO, Leopoldo Ubiratan Carreiro. **O combate à corrupção**: a contribuição do Direito Econômico. Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-21112011-103454/publico/LP_Combate_a_Corruptao_Final_LP_160109.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

Interessante notar, ainda, neste sentido, que a corrupção sistêmica evoluiu de tal maneira que empresas como a Odebrecht mantinham um departamento de propina no organograma da empresa. G1. **Departamento de propina da Odebrecht: origem, destino e finalidade do dinheiro, segundo as delações**. 12 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/departamento-de-propina-da-odebrecht-origem-destino-e-finalidade-do-dinheiro-segundo-as-delacoes.ghtml>. Acesso em: 16 abr. 2024.

A questão aqui é de justiça. Antes de enrijecer o trato da macrodelinquência, o sistema deve ser justo. Ou seja, deve propiciar condições que, nas condições normais de temperatura e pressão, tornem a delinquência como fruto da cobiça, e não da necessidade. Essa abordagem legitima a lei enrijecedora. Evita a dupla penalização do empresário honesto, que, por circunstâncias alheias à vontade, incidiu em pequenas irregularidades. Embora não seja a ideal, a reforma tributária brasileira¹¹⁶ vai no sentido de otimizar o sistema brasileiro, tornando-o menos custoso. Essa reestruturação eficiente do sistema respaldará o enrijecimento visado, pois eventuais delitos resultarão não mais de falhas normativas ou institucionais, mas sim da deliberada vontade do agente de delinquir.

Não se descarta a possibilidade de adaptar a teoria de Zaffaroni, a adotar uma espécie de tipicidade conglobante empresarial. Todavia, como sublinhado, tal pressupõe a existência de uma estrutura institucional razoável e um arcabouço normativo eficiente. Daí vem a garantia da legitimidade para a cobrança de uma postura mais responsável por parte do empresariado. Assim, a partir da premissa de um sistema jurídico funcional e azeitado, constrói-se um ambiente institucional desfavorável à criminalidade. O ponto é sutil. O cerne da questão consiste não apenas em desestimular o usual delinquente empresarial. Não basta reprimir ou desestimular o empresário ganancioso. Carece também edificar uma normatização a qual assegure que o empresário honesto não será impelido a cometer crimes, a fim de salvar-se de uma falência causada por um sistema oneroso e irracional.

Importante diferenciar, nesse contexto, o pequeno empresário cuja falência ocorreu por causa de uma medida governamental draconiana, do grande investidor que aplica, *sponte proprio*, um golpe no mercado financeiro. O primeiro tenta salvar a própria pele. O segundo prejudica centenas de milhares de investidores não-profissionais, gente que, muitas vezes, investiu as economias da vida inteira no mercado. Ora, tais condutas possuem gravidade e alcance diversos. Dois pesos, duas medidas. Tratar desigualmente os desiguais, a seguir os preceitos insculpidos logo ao início deste capítulo.

¹¹⁶ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

Vale repetir, à exaustão. A intenção da codificação não é desestimular o empreendedorismo. Consiste sim em desincentivar o especulador predatório, o empresário desonesto, etc. O aperfeiçoamento dos mecanismos de desincentivos como aumento de penas, o aprimoramento de fiscalização, o incremento da probabilidade de punição, a redução dos benefícios do delito passam também, como evidenciado, pela adesão às políticas institucionais legitimadoras desse enrijecimento. Ou seja, para ser mais rígido de forma legítima, o sistema deve ser mais eficiente. Isto evitará a perversa duplicação de injustiças.

O desenho institucional deve orientar a tomada de decisão do indivíduo, a guiá-lo no rumo de enxergar o crime não como alternativa de maximização de lucros ou saída fácil com relação às crises, mas sim a ratificar, após o sobredito cálculo, a conclusão de que o ilícito não compensa.

4.11.4 Para além do Código Penal: parcas leis extravagantes existentes sobre Direito Penal Econômico

Examinadas algumas defasagens do Código Penal, grifada a necessidade de repressão da macodelinquência e ressaltada a importância dos mecanismos de incentivos/desincentivos advindos da teoria econômica do crime, procede-se ao inventário das leis editadas com vistas a reprimir os delitos contra o sistema econômico-financeiro. São elas:

- Lei nº 1.521/51 (crimes contra a economia popular);
- Lei nº 7492/86 (crimes contra o sistema financeiro nacional);
- Lei nº 8.137/90 (crimes contra a ordem tributária, econômica e o consumo);
- Lei nº 9.613/98 (crimes de lavagem de dinheiro);
- Lei nº 12.683/12 (aperfeiçoamento da lei de combate à lavagem de dinheiro, abertura do delito antecedente, colaboração premiada, etc.);
- PLS nº 236/2012 (Projeto de Código Penal);
- PL nº 5236/20 (torna imprescritível os delitos de corrupção e de lavagem de dinheiro);

- PL nº 2522/23 (perdimento de bens em situações de corrupção e lavagem de dinheiro).

Observa-se, de antemão, a ausência de nexo temporal ou lógico entre as diversas leis editadas. Como sempre se reitera, as leis na seara econômica, inclusive as de conteúdo penal, são casuísticas e isoladas umas das outras. Inexiste um tecido principiológico a conectá-las ou uma integridade sistêmica, capaz de garantir um mínimo de coerência ao ordenamento. Como frisado, a necessidade de combate à criminalidade econômico-financeira exsurge de maneira embrionária quase uma década depois da edição do Código Hungria. O modelo inicial instituído pela Lei nº 1521/51 versa sobre a repressão dos delitos contra a economia popular.

O seu objeto não é a proteção do sistema econômico-financeiro, e sim da economia popular. Regula, portanto, condutas delitivas como crime de usura, transgressões de tabelamentos oficiais, exploração de pirâmides. Apesar da reforma do sistema financeiro dos anos 1960/1970, a repressão aos delitos perpetrados nesse meio só veio de forma tardia. As crises econômicas atravessadas pelo país acabariam por forjar uma resposta institucional, vinda pela via normativa. A Lei nº 8.078/90 reprime os crimes contra o consumo. O artigo 4º da Lei nº 8.137/90 traz em seu bojo o delito de abuso do poder econômico perpetrado em detrimento da concorrência, a precificação artificial e outros.

O abuso de poder econômico, aliás, restou reconfigurado no artigo 36, § 2º, da Lei nº 12.529/11, onde se estabelece o critério da *posição dominante* do controle de 20% do mercado como *domínio de mercado*, devendo existir a intenção de eliminação total ou parcial da concorrência para a sua consumação. Não mais é preciso, pois, haver a rígida caracterização do monopólio para a existência do crime. Basta haver a dominação de 20% do mercado. Dominação, claro, acrescida da intenção de eliminar/mitigar concorrência. Outras condutas como *cartelização* (preços combinados), *dumping* também são tipificadas. A Lei nº 8.176/91 apresenta o delito contra a ordem econômica de comercialização de combustíveis sem autorização ou em desacordo com a lei ou o explorar matérias-primas da União de forma irregular.

Observe-se estar o abuso do direito de concorrência atualmente separado dos delitos de concorrência desleal da Lei nº 9.279/96 e da Lei nº 14.854/24. Estes últimos envolvem falsificação de mercadorias, violação de marcas e patentes, etc. A

codificação reúne tanto os delitos de abuso do direito de concorrência como os da concorrência desleal num só título, denominado *crimes contra a concorrência*. Essa reunião dos delitos anticoncorrenciais é medida salutar. O código absorve também os delitos contra o sistema financeiro da Lei nº 7.492/86. Delitos como manipulação de mercados, emissão fraudulenta de valores mobiliários, especulação predatória, informações privilegiadas, gestão fraudulenta de instituição financeira, subtração de financiamento de forma fraudulenta, aplicação de recursos de financiamento em finalidade diversa restam absorvidos na codificação.

A lei de lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/98 c/c Lei nº 12.683/12) reprime a lavagem de capitais direta e indireta. A lavagem de capitais direta implica colocar, dissimular ou converter produto direto de crime. A lavagem de dinheiro indireta justifica de forma mentirosa a origem de bem ou receita do autor de um delito. A lavagem de dinheiro presume uma infração antecedente. Essa infração anterior pode ser desconhecida ou ter extinta a sua punibilidade. Pouco importa. Não bastasse isso, a Lei nº 12.683/12 inseriu o delito de lavagem de capitais no contexto das organizações criminosas. A Lei nº 12.850, lei de combate às organizações criminosas, também foi assimilada. A absorção dessas leis, contudo, não ocorrerá *ipsis litteris*, como seria de se supor. Aproveita-se o conteúdo essencial dos dispositivos já existentes no Projeto de Lei nº 236/2012. O código traz a versão integrada e otimizada dos tipos supracitados.

A replicação dos dispositivos pertinentes do Projeto de Lei nº 236/2012 no Código de Direito Econômico reafirma a intenção do legislador de consumir integração normativa entre o microssistema do Código de Direito Econômico e o Código Penal vindouro. Harmonização, coerência. Mitigação do custo legal da desordem normativa. O dispositivo de abertura da seção de Direito Penal Econômico do código já fornece uma ideia básica sobre a sua estruturação. Ou, como detalhado no art. 974 do Código de Direito Econômico:

Art. 974 Constituem crimes contra o sistema econômico-financeiro os:

- I- delitos praticados contra o patrimônio, a propriedade e a posse;
- II- crimes contra o sistema financeiro;
- III- crimes de lavagem de capitais;

IV- crimes contra o sistema econômico;

V- crimes de concorrência desleal ou abusiva;

VI- crimes contra a economia popular;

VII- crimes contra as relações de consumo;

VIII- crimes contra o fomento do desenvolvimento;

IX- crimes contra o comércio exterior.

Parágrafo único. Os crimes delineados neste código não excluem outras tipificações existentes em leis extravagantes, as quais serão aplicadas em caráter suplementar.

Atente-se para a não-inclusão no código dos delitos contra a ordem tributária ou dos crimes contra a previdência ou cometidos em desfavor das finanças públicas. Isso ocorre ante o fato de serem áreas distintas, não alcançadas pela regulação. Repise-se. A junção dos delitos contra a concorrência sob um único título e a absorção dos crimes perpetrados em desfavor da economia popular. Incluem-se também os delitos praticados contra o patrimônio, a propriedade, a posse, sendo essa proteção da propriedade privada um dos pilares da economia. Fraudes cometidas para obtenção de financiamentos ou desvio de recursos fornecidos por bancos privados e outras condutas encaixam-se nos delitos cometidos contra o sistema financeiro. Embora não absorva por completo os crimes cometidos contra as finanças públicas, a codificação alcança as fraudes perpetradas para obtenção de incentivos, recursos ou fomentos disponibilizados por entidades públicas, semipúblicas como BNDES, Caixa Econômica Federal, bancos oficiais de investimento, etc. Delitos qualificados, diga-se.

4.11.5 Lacuna punitiva e responsabilidade criminal da pessoa jurídica por delitos contra o sistema econômico-financeiro

A retomar a discussão sobre a arquitetura normativa adequada para criar um ambiente institucional desfavorável ao cometimento de crimes, cabe demonstrar os arranjos estruturados para desestimular tais delitos. A reclassificação de hediondez dos delitos causadores de repercussão gravosa à economia popular, lesadores do erário ou deflagradores de crises sistêmicas, a adoção da teoria do domínio do fato, o rearranjo e aperfeiçoamento da repressão à macrodelinquência (corrupção

sistêmica/organizações criminosas, fraudes, manipulação de mercados, etc.), o aproveitamento das provas administrativas, a adoção da delação premiada nas sindicâncias, o confisco de bens comprovadamente obtidos com o produto dos ilícitos constituem medidas válidas de desestímulo à macrocriminalidade.

A responsabilização *concomitante* da pessoa jurídica é outro ponto relevante. Apresenta-se como contraponto natural à despersonalização da pessoa jurídica. Se utilizar a despersonalização é apurar a conduta delituosa de agentes que tentam se ocultar sob as franjas da pessoa jurídica, importante ponderar, por outro lado, não poder ser a pessoa jurídica isentada de responsabilização. Hoje, em meio às sociedades empresárias complexas, esses delitos assumem novos formatos. Até o *modus operandi* é diverso. Há uma fragmentação do nexo causal, com a dispersão dos atos de execução material do delito. O injusto penal fraciona-se em diversos sujeitos do organograma da organização, fato que não raro ocorre pelo alto grau de departamentalização das grandes empresas¹¹⁷.

Apesar dessa explanação, subsiste região ainda nebulosa. Identifica-se uma lacuna de punibilidade. Inexiste uma distinção acurada entre a responsabilidade do administrador/sócio por *atos próprios* e a responsabilidade desses mesmos administradores/sócios por atos cometidos *em nome da empresa* ou ainda com relação à responsabilidade criminal da *própria empresa*. Sobressaem, sob tal aspecto, teorias como a teoria do déficit de organização, a teoria construtivista da culpa empresarial e a teoria da dupla imputação da culpa.

A teoria do déficit isenta de responsabilidade condutas ilícitas das empresas resultantes de falhas de organização¹¹⁸. Essa teoria agrega-se à percepção já delineada sobre a legitimidade funcional do sistema ou até de fatos da administração estatal cuja repercussão ocasione a falência da empresa. Assim, tanto falhas da organização interna da empresa como desarranjos estruturais causados por

¹¹⁷ ALMEIDA, Arnaldo Quirino de. **Direito Penal Econômico e autoria no crime tributário praticado em nome e no interesse de pessoa jurídica**. 3 ed. São Paulo: Dialética, 2023.

¹¹⁸ **Comentário:** A falha organizacional interna aqui arguida é a falha involuntária e que tenha causado prejuízos à própria empresa, sem qualquer intenção de auferir lucros ou ganhos indevidos ou ludibriar/lesar autoridades ou terceiros. Essa negligência, contudo, para servir de escusa, deve ser leve ou média. Caso se configure negligência grave, tal não servirá como excludente, pois se equiparara tal culpa consciente ao dolo eventual.

medidas econômicas governamentais comprovadamente ilícitas¹¹⁹ justificam a sobredita responsabilização criminal inclusive dos gestores públicos.

Parte-se, contudo, na codificação, da premissa contrária. Admite-se, de antemão a presunção *juris tantum* da funcionalidade institucional. Caberá ao empresário denunciado, por outro lado, o direito de provar eventuais excludentes. Pode-se, por exemplo, evocar a ilicitude do fato administrativo econômico que repercutiu diretamente sobre a sua atividade. Admitir institucionalmente um sistema falho seria um contrassenso. Desnaturaria a legitimidade da norma em seu âmago. Tanto as falhas do sistema como da própria empresa são exceções justificadoras da regra da regularidade. Extrai-se daí não só a sobredita presunção de funcionalidade, mas também a aplicação do princípio do *in dubio pro economia*. Pululam teses sobre o assunto. Alguns teóricos postulam inclusive a substituição pura e simples de algumas condutas de Direito Penal Econômico pela tipificação do crime de infidelidade patrimonial¹²⁰.

¹¹⁹ **Comentário:** Planos econômicos heterodoxos decretados de modo aleatório ou sem real necessidade ou situações como a dos "confiscos" de poupança descapitalizadores das empresas e outras medidas tomadas ao arrepio da legislação vigente ou sem prévia decretação de estado de anormalidade institucional são hipóteses onde se afigura possível a responsabilização do gestor por decisões econômicas que causem prejuízos aos cidadãos e à população em geral. Não se descarta o uso de situações do gênero com ilicitude comprovadamente reconhecida como excludentes de tipicidade.

¹²⁰ De Grandis chega a propor, em sua tese de doutorado, a criação do crime de infidelidade patrimonial, a inserir o artigo 168-B no Código Penal Brasileiro, já no sentido de tentar trazer alguns tipos penais de leis extravagantes de delitos contra o sistema econômico-financeiro para *dentro* do Código Penal. A sua tentativa revela-se como uma ideia válida. Apesar do seu esforço, preferiu-se, neste ponto, absorver o conteúdo do projeto de Lei nº 236/2013. Não se descarta, contudo, que a proposta do crime tipificado como infidelidade patrimonial do art. 168-B do CP venha a ser adotada pelo legislador, se julgar mais adequada. Segue a proposta normativ, a qual absorveria/ revogaria o artigo 4º da Lei nº 7.492/86, o artigo 5º da Lei nº 7.492/86 (apropriações de coisas móveis e/ou dinheiro alheios e desviar recursos concedidos para empreender em proveito próprio, o art. 11, da Lei nº 7.492/86 (crime de caixa dois), dentre outros. Ou, como se depreende da redação do referido autor, apenas à título ilustrativo: "Art. 168-B. Abusar dos poderes de administração de um patrimônio alheio que lhe foram incumbidos por lei, ordem legal ou negócio jurídico, com o fim de obter vantagem de qualquer natureza em benefício próprio ou de outrem, mediante infração do dever de salvaguarda, causando prejuízo ao patrimônio administrado. Pena Reclusão de 1 (um) a 5 (cinco) anos. § 1º Compreende-se como prejuízo patrimonial a diminuição de patrimônio, a perda de uma oportunidade fundamentada de obtenção de um incremento patrimonial esperado e a frustração de um fim almejado pelo titular do patrimônio. § 2º A pena aumenta-se de um a dois terços se o crime for cometido na administração de pessoa jurídica de direito privado. § 3º A pena será de reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos e multa, se o crime for cometido na administração de instituição financeira, assim consideradas aquelas definidas no art. 1º da Lei nº 7.492/86, de 16 de junho de 1986. § 4º Sem prejuízo das penas previstas no caput deste artigo, o juiz poderá aplicar a pena de inabilitação temporária pelo prazo de até 5 (cinco) anos para o exercício do cargo de administrador de pessoa jurídica de direito privado. § 5º A ação penal proceder-se-á mediante representação." DE GRANDIS,

Mas não se alongue demais nesses pontos. Importante asseverar, por ora, filiar-se a codificação do Direito Econômico ao *sistema da dupla imputação da culpa*. Tanto administradores como sócios, contadores, auditores e terceiros que de qualquer forma, direta ou indiretamente, tenham colaborado para a consecução do crime respondem na medida de sua participação e culpabilidade. Tal responsabilidade engloba tanto os atos lesivos de mão própria praticado pelos agentes como pelas condutas ilícitas onde figurem como representantes das empresas. A empresa, por outro lado, não é nem pode restar isenta de responsabilidade. Provado ser o delito fruto de decisão da empresa, esta deve figurar também como ré nos processos criminais, a submeter-se às sanções cabíveis, em caso de condenação.

Pouco importa se a empresa está ou não regularmente constituída ou se a empresa foi instituída apenas para cometer ilícitos (empresas-fantasmas) e cuja finalidade é encobrir a identidade ou o patrimônio dos seus verdadeiros donos ou sócios. Relevante diferenciar, neste momento, as falhas organizacionais involuntárias escusáveis da empresa da situação referida de empresa-fantasma e similares. Detecta-se, nestas últimas, o dolo manifesto de infringir a lei, ludibriar as autoridades. A criminalização da má governança, qual seja, a violação dos critérios de gestão universalmente admitidos como eficientes, passa não só pelo supracitado dolo direto, mas também pela inclusão de condutas de dolo eventual e até de culpa consciente (quando envolver fomento público, prejuízos causados à população, etc.). Agasalha a teoria do domínio do fato¹²¹. Alcança até a omissão do dever de fiscalização, a caracterizar verdadeiro crime comissivo por omissão. Sócios, administradores, contadores, auditores, corretores e terceiros envolvidos são passíveis de responsabilização.

A responsabilização da pessoa jurídica, ademais, calca-se no dispositivo do artigo 225, § 3º, da CF/88¹²². Embora tenha sido erigido com relação aos delitos

Rodrigo. **O delito de infidelidade patrimonial e o Direito Penal brasileiro**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2018.

¹²¹ GRECO, Luís L.L. M.; AUGSBURG, Alaor Leite; MUNIQUE, L.L. **A recepção da teoria do domínio do fato e do domínio da organização no Direito Penal Econômico brasileiro**. Disponível em: https://zis-online.com/dat/artikel/2015_7-8_937.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹²² **Comentário:** Jurisprudencialmente falando, até 2013, o STJ adotava um modelo baseado na heterorresponsabilidade. A partir de 2013, contudo, o STF pacificou o assunto ao exarar o julgamento

ambientais, o dispositivo constitucional, por cuidar-se de *norma cogente*, revela-se como a porta de entrada da responsabilização criminal da pessoa jurídica no Brasil. Estende-a, pois, à proteção dos bens jurídicos coletivos e difusos inerentes à ordem econômica e ao sistema financeiro. Uma vez consolidada a expansão da responsabilização criminal no sentido de abarcar inclusive as pessoas jurídicas, necessário verificar qual será a sanção penal aplicável às pessoas jurídicas no âmbito criminal.

Incluem-se na codificação, por exemplo, a aplicação de penas restritivas de direitos como o custeio de programas e projetos de educação financeira ou ensino básico, a colaboração em programas para concessão de moradia para sem-teto, o apoio para a recuperação de microrregiões com índices de desenvolvimento humano deficitário, destinação de multas e recursos às atividades de pesquisa tecnológica. Preveem-se, ainda, a interdição/intervenção na empresa, a liquidação forçada da empresa em situações extremas de graves prejuízos causados à população ou ao sistema econômico-financeiro (inclusive quando se tratar de empresas-fantasma).

O disposto no art. 225, § 3º, da CF/88 é, como dito, *norma cogente*, extensível ao ordenamento jurídico como um todo. Nem é preciso executar acrobacia hermenêutica para efetuar uma interpretação integrativa ou lógico-sistemática. O art. 173, § 5º, CF/88 dispõe expressamente sobre isso. Encaixa-se nesse contexto. O art. 173, § 5º, da CF/88 autoriza a responsabilização criminal das pessoas jurídicas envolvidas em delitos contra o sistema econômico-financeiro, condicionando tal responsabilização à punição compatível com a sua natureza:

Art. 173.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

no Recurso Extraordinário nº 548.181, onde evidencia-se a filiação ao modelo de autorresponsabilidade da pessoa jurídica. Márcio Fernandes Fioravante da Silva, em sua dissertação de mestrado Responsabilidade Penal das Pessoas Jurídicas: as decisões político-criminais e os modelos de responsabilização, USP – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

Como se vê, o dispositivo cogente do art. 225, § 3º, da CF/88 corrobora a redação do art. 173, § 5º, da CF/88, respaldando-o. O artigo 41 do PLS nº 236/2012 segue essa toada e aperfeiçoa a redação, ao dispor que:

Art. 41. As pessoas jurídicas de direito privado serão responsabilizadas penalmente pelos atos praticados contra a administração pública, a ordem econômica, o sistema financeiro e o meio ambiente, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de um representante legal ou contratual ou do seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

§ 1º A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas autoras ou copartícipe do mesmo fato, nem é dependente da responsabilização destes.

§ 2º A dissolução da pessoa jurídica ou a sua absolvição não exclui a responsabilidade da pessoa física.

§ 3º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes referidos neste artigo, incide nas penas a esse cominadas, na medida de sua culpabilidade, bem como o diretor, administrador, membro do conselho de órgão técnico, auditor, gerente, preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que sabendo da conduta criminosa de outrem, deixam de impedir a sua prática, quando podiam agir para evitá-la.¹²³

Assim, além dos delitos comissivos, o art. 41, § 3º, do PLS nº 236/2012 (absorvido nesse ponto pela codificação), traz em seu bojo tipo de crime comissivo por omissão. E, no referente à segurança jurídica em termos de racionalidade e certeza trazidas pela regulação de situações relevantes ainda não normatizadas ou sistematizadas de modo deficitário, vários autores tratam do assunto. Vlamir Costa Magalhães fala sobre a imperiosidade de se endurecer o tratamento a delitos ainda nem sequer previstos¹²⁴. Ferrajoli, por sua vez, coloca a questão do suprimimento de

¹²³ Lincoln Gakiya, em entrevista concedida à rede de televisão Jovem Pan News (programa Direto ao Ponto), chega a defender a adoção de um compliance antimáfia do setor público. Atente-se, inclusive, para a necessidade de absorver dispositivos da Convenção de Palermo de Combate às Organizações Criminosas Transnacionais, já ratificada.

¹²⁴ "Chama a atenção, por exemplo, a pouca divulgação sobre o fato de Ferrajoli ter reconhecido que, ao lado de uma deflação das proibições legais, no programa do Direito Penal Mínimo e Garantista, tem também de voltar seus holofotes para a tutela de bens fundamentais, **o que implica necessariamente "uma maior penalização de condutas hoje não proibidas e nem castigadas"**. Portanto, até mesmo o grande artífice da teoria garantista admite que **há campos socialmente relevantes nos quais o legislador penal foi omissivo ou extremamente brando**, o que se faz ainda mais marcante nos interesses tutelados pela coletividade. Trata-se de realidade inaceitável, haja vista que estes valores não guardam relação de antagonismo ou subsidiariedade para com direitos e garantias individuais. Ao contrário, há, ou ao menos, deveria haver, uma salutar relação de simbiose e complementariedade entre os mesmos". FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria e garantismo penal**, p. 438, apud MAGALHÃES, Vlamir Costa. O garantismo penal integral: enfim, uma proposta de revisão do fetiche

lacunas normativas sobre os mencionados eixos da necessidade de incrementar a previsibilidade normativa e a institucionalidade¹²⁵.

4.11.6 Apuração administrativa e responsabilização criminal: do risco da despenalização à possibilidade de aperfeiçoamento institucional

Outro ponto crítico de análise é o Direito Administrativo Punitivo. A Constituição da República de 1988 versa sobre a independência entre as dimensões administrativa e criminal. Isso, contudo, não impede o uso de provas obtidas em investigações administrativas para instruir a propositura de denúncias ou representações criminais. A despeito de ser a configuração já conhecida e consolidada, sobressaem aqui e acolá correntes doutrinárias cujo objeto é a despenalização do Direito Penal Econômico, a divergir por completo da intenção de incremento da repressão institucional a essa espécie de crime¹²⁶. Esta pesquisa posiciona-se contrariamente à despenalização. A ressalva não é destituída de razão. A preservação do caráter penal dessa espécie de delito visa não apenas manter intacto o valor simbólico da gravidade das condutas ilícitas perpetradas contra o sistema econômico-financeiro, mas também precaver-se contra tais situações.

Anseia-se, igualmente, evitar tragédia similar à ocorrida com a repressão dos crimes contra a administração pública. A “despenalização” promovida pela lei de improbidade administrativa facilitou a apuração das infrações, mas criou um

individualista. **Revista da EMERJ**, v. 13, n. 52, 2010, p. 202-223.

¹²⁵ “Está claro que o direito penal mínimo, quer dizer, limitado ao máximo, corresponde não apenas ao grau máximo de tutela das liberdades do cidadão frente ao arbítrio punitivo, mas também a um ideal de **racionalidade e certeza**. Com isso resulta excluída de fato a responsabilidade penal todas as vezes que sejam incertos ou indeterminados seus pressupostos. Sob esse aspecto existe um nexo profundo entre garantismo e racionalismo. Um direito penal é racional e correto à medida que suas instituições são previsíveis e são previsíveis apenas aquelas motivadas por argumentos de que resultem como determinável a “verdade formal” inclusive nos limites acima expostos”. FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 84.

Comentário: É possível evidenciar que Ferrajoli, ao defender a regulação normativa como forma de proceder maior segurança e garantia ao sistema, seria também favorável ao suprimento das lacunas de punibilidade atualmente vigentes no ordenamento brasileiro, inclusive com a expansão da responsabilização criminal da macrodelinquência no sentido de alcançar não apenas gestores, sócios ou administradores, mas também de incluir as pessoas jurídicas no rol de entes passíveis de responsabilização.

¹²⁶ REALE JÚNIOR, Miguel. **A despenalização do direito econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ambiente institucional favorável à instalação da corrupção sistêmica no país. Embora não seja causa exclusiva, a despenalização contribuiu para isso. Inobstante os crimes contra a administração pública continuarem vigentes, décadas após a edição da Lei nº 8.429/92, eles jazem como letra morta. Vai-se até a improbidade. Não se avança até o crime. A retração a essa repressão na vida prática (os processos param nos tribunais de contas) acabou por criar um ambiente de condescendência com esse tipo de delito. O resultado foi e ainda é desastroso. Antes a corrupção reduzia-se a atos isolados. Hoje ela é sistêmica. A despenalização viabilizou a formação de verdadeiros sistemas paralelos de poder.

Essa malfadada experiência deve servir de lição. O erro não pode se repetir. Despenalizar o Direito Econômico-Financeiro equivale a cancelar a macrodelinquência. Traduz-se num impensável salvo-conduto institucional. Carta branca. Não é essa a sinalização que o sistema deve dar. A defesa da institucionalidade deve apontar na direção oposta. A política criminal deve desencorajar a delinquência, e não estimulá-la. Se a apuração dos delitos criminais contra a administração pública é ineficiente, a dos crimes contra o sistema tributário não o é. Embora o sistema tributário ainda não seja de todo justo sob a ótica da pesada carga nele embutido, não se pode negar a eficiência dos processos administrativos tributários, sejam eles referentes a cobranças fiscais ou de apuração de irregularidades.

O Fisco transita com desenvoltura nessa seara. A dimensão administrativa encaixa-se com perfeição às áreas tributária e penal. Há uma sólida integração entre o Decreto nº 70.235/72 e as Leis nº 6.830/80 e nº 8.137/90. A Fazenda Pública lavra autos de infração, a descrever as irregularidades ou ilicitudes. Intima-se a empresa interessada para pagar o tributo, fornecer informações ou corrigir irregularidades. Dá-se inclusive a chance de se defender e/ou pagar o devido. Acaso não pague ou não logre êxito em provar inocência e reste confirmada e condenação, enviam-se os autos até o Ministério Público para a propositura de denúncia.

A denúncia é instruída com as provas coletadas no processo administrativo. Embora não sirva, *a priori*, para fundamentar uma sentença condenatória judicial, é suficiente para instruir uma denúncia. Oferece-se a chance de pagar o tributo ou corrigir ilegalidade até o recebimento de denúncia. Acaso corrigido/pago até o

momento anterior ao recebimento, haverá a extinção de punibilidade. Caso não suprida a falta até esse instante, a responsabilidade, antes meramente administrativa, transforma-se também em responsabilidade criminal.

Inexiste *bis in idem* nesse arranjo, até porque, como dito, são esferas diversas. A responsabilidade criminal, contudo, sobrevém com a desobediência às várias oportunidades dadas ao infrator de corrigir a sua conduta. Acaso não corrija e continue a cometer ilegalidades, o resultado é o desembocar na responsabilização criminal. Soa lógico. Gradativo, como deve ser. Justo. Baseia-se no senso de responsabilidade da empresa, do empresário. A sugestão, então, é afastar-se do malogrado modelo da improbidade administrativa e filiar-se ao padrão do procedimento administrativo tributário, copiando-o, adaptando-o à seara econômico-financeira. Pugna-se, portanto, pela unificação do procedimento administrativo.

Os procedimentos para apuração de infrações em trâmite no CADE, na CVM e em tantos outros setores regulados obedecerão a um rito comum de auto de infração, intimação para defesa e/ou correção da ilegalidade, interposição de defesa e julgamento administrativo. Pode-se instituir-se uma Câmara Geral Administrativa de Recursos. O ponto é que, vencida essa fase, acaso reconhecida a culpabilidade administrativa e não tenha sido sanada a ilegalidade concorrencial ou de oferta de valores mobiliários ou o que o valha, o processo será remetido ao Ministério Público para oferecimento de denúncia. Tal e qual nos feitos criminais tributários, permite-se a correção até o recebimento da denúncia. Caso não suprida a falta até aquele momento, a responsabilidade até então administrativa, como dito, transmuta-se em criminal.

Obviamente nem todas as infrações administrativas transmutam-se em crimes. Apenas as condutas administrativas mais gravosas projetam-se também na seara criminal. Se resolvidas antes, findam na esfera administrativa. Não resolvidas, podem reverberar em responsabilização criminal. Esse é o critério. Mas não só. Defende-se não só a preservação da natureza penal dessa esfera repressiva, mas aguça-se o sentido institucional efetivamente visado ao absorver-se na codificação o conteúdo do Projeto de Lei nº 4459/20, em que se inscrevem delitos como tráfico

de influência, corrupção ativa/passiva cometidos no ambiente econômico-financeiro como *crimes hediondos*¹²⁷.

Defende-se a inclusão de outros tipos inerentes aos crimes contra o sistema econômico-financeiro entre tais crimes hediondos. O pressuposto seria a gravidade da conduta. Todo delito contra o sistema econômico-financeiro desencadeador de crise sistêmica, causador de gravíssimo prejuízo à economia popular ou praticado em meio ao estado de anormalidade institucional restaria enquadrado como hediondo. Tal estipulação traduziria a tônica do novo arranjo institucional. Novo arranjo revestido com seriedade, efetivamente protetor dos direitos econômicos coletivos e difusos, intolerante com a macroadelinquência.

Nota-se, pois, a partir do teor da codificação, a mudança dos valores éticos em curso. A cristalização normativa desses novos valores inibe condutas delinquentes nessa seara. O agente, ao calcular o custo-benefício de cometer ou não o delito, chega à conclusão de que o crime não compensa. Não se atreve ou pensa mil vezes antes de tentar desviar recursos de fomento, trapacear na concorrência, manipular mercados, obter ilegalmente informações privilegiadas, induzir a população a aderir a esquemas de pirâmides, etc. Reitera-se, pois, não bastar o aumento puro e simples de penas ou o reconhecimento da hediondez de tais delitos. Carece construir arranjos desestimuladores da delinquência.

Trata-se de um conjunto. O pacote de medidas inclui a unificação da regulação do Direito Penal Econômico, a expansão da responsabilização criminal no sentido de alcançar também as pessoas jurídicas, a prevenção/repressão à lavagem

¹²⁷ **Comentário:** A corrupção usualmente já constitui causa de mortes e flagelos. O desvio de recursos de merenda escolar, por exemplo, retira, literalmente, a comida das bocas de crianças carentes. O desvio de recursos destinados a hospitais públicos repercute em morte de pacientes por falta de medicamentos, instrumentos, recursos, etc. Esse nexo de causalidade, via de regra negligenciado pela opinião pública, ficou bastante evidente com a superveniência da pandemia do covid-19. Recursos da ordem de bilhões foram desviados e milhares de pessoas internadas acabaram por falecer por causa dos desvios de recursos, produtos, etc. Não à toa, várias operações da PF restaram deflagradas à época, tais como a operação Vírus Infectum (PB), Placebo (RJ), Para Bellum (PA), Sangria (AM), Nudus (SP) pacientes. CNN BRASIL. **Quase R\$ 2 bilhões: lembre operações da PF contra desvios na pandemia.** 17 dez. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-r-2-bilhoes-relembre-operacoes-da-pf-contradesvios-na-pandemia/>. Acesso em: 17 abr. 2023.

Como se observa, são gravosas as repercussões da corrupção. A intenção da codificação é classificar também como hediondos delitos contra o sistema econômico-financeiro, os quais provocam sério abalo aos mercados e à economia do país, causando grave prejuízo à população. Essa abordagem normativa mais rígida inibiria iniciativas desestabilizadoras.

de capitais ¹²⁸, o reforço da persecução administrativa e criminal da macrodelinquência, a criação de uma cultura de governança saudável, o sobredito aumento de penas, o reconhecimento da hediondez de condutas gravosas, dentre outras ferramentas capazes de construir um arranjo institucional apto a prevenir e reprimir essa espécie de delinquência ¹²⁹. A preservação da estabilidade institucional e do desenvolvimento faz-se por via do desencorajamento de condutas ilícitas e do estímulo às iniciativas realmente empreendedoras. O Direito Penal Econômico é um dos braços desse esforço transformador.

4.12 Regulação tributária da economia

4.12.1 *Diagnóstico da situação da regulação tributária brasileira atual e sua influência na economia*

A economia brasileira sempre restou antagonizada pela regulação tributária. Apresenta-se, de há muito, o já aludido embate entre as visões desenvolvimentista e fiscalista. A encruzilhada entre investir e conter gastos. Enraizou-se no senso comum a noção de a tributação ser um dos principais empecilhos ao desenvolvimento. Popularizou-se ao ponto de libertários e anarcocapitalistas, inconscientes dos deveres institucionais básicos do Estado mínimo, pregarem a abolição de impostos. Impossível fugir das despesas públicas. Vale, porém, ressaltar, que a solução do desenvolvimento, como se aventa nesta pesquisa, não

¹²⁸ OLIVEIRA, Magno Gomes de. **Lavagem de dinheiro & cegueira deliberada**. Fortaleza: Litttere, 2020.

¹²⁹ "Para uma compreensão mais integral do desafio da corrupção, precisamos deixar de lado a suposição de que apenas os ganhos pessoais movem as pessoas e que os valores e as normas são absolutamente irrelevantes. Eles realmente importam, como a presença de comportamento em diferentes sociedades. Há margem para mudança, e uma parte dela pode acumular-se e se difundir. Assim como a presença de comportamento corrupto encoraja outros comportamentos corruptos, a diminuição do predomínio da corrupção pode enfraquecê-la ainda mais. Quando se tenta alterar um clima de conduta, é alentador ter em mente o fato de que cada círculo vicioso acarreta um círculo virtuoso se a direção for invertida". SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015, p. 354-355.

Comentário: Há um esforço institucional neste sentido. A publicação da lei de desburocratização (Lei nº 13.726/18) visou diminuir os entraves burocráticos, uma das maiores causas de corrupção. A Lei da Empresa-Limpa ou Lei nº 12.846/13 e o Decreto nº 11.129 também compõem esse arcabouço normativo e instrumental cuja função é desestimular as condutas ilícitas no âmbito empresarial e incrementar a adoção de novos valores éticos positivos em tais ambientes.

precisa estar necessariamente vinculada ao Estado. Exsurgem alternativas como o fomento privado. O capitalismo brasileiro amadurece. Grandes empresas enxergam pequenas empresas como oportunidades, espaços de investimento.

Tais soluções em que o próprio sistema empresarial privado encontra um ambiente favorável para se autofinanciar acaba, com o tempo, por diminuir a dependência de investimentos estatais, reduzir gastos e, por via de consequência, repercutir com a redução da carga tributária. Estado e iniciativa privada interagem, mas não precisam ter atuações antagônicas¹³⁰. Eis a premissa básica. Dito isso, expõe-se subsistirem dois aspectos de exame da intersecção entre as searas tributária e econômica. A primeira, de ordem estrutural, cinge-se ao quesito da carga tributária (o custo-Brasil). A segunda, tema do presente capítulo, visa demonstrar como a tributação em si pode ser usada como um modo inteligente de regular indiretamente a economia. A versar sobre a carga tributária, Funchal disserta acerca do assunto:

Djankov et al. (2008), por sua vez, em uma análise com uma amostra de 85 países sobre os efeitos dos tributos incidentes sobre as empresas no investimento e no empreendedorismo, encontraram que uma elevada carga de tributos incidentes sobre a empresa está associada à grande economia informal e ao baixo crescimento econômico, com impactos adversos no investimento agregado, no investimento externo e na atividade empreendedora. Estudos nesse campo se justificam pelo fato de a regulação ter impacto substancial na atividade econômica dos agentes, como também porque, apesar das razões econômicas, sociais e políticas serem usadas para justificar a regulação, raramente alguma evidência empírica é utilizada como base ou justificativa para a regulação (ALMEIDA; CARNEIRO, 2005). Neste sentido, este estudo busca fornecer evidências empíricas do efeito da regulação trabalhista e tributária no Brasil, contribuindo com argumentos empíricos para discussão dos efeitos adversos das legislações e para eventuais reformas no âmbito regulatório trabalhista e tributário no país. O foco no Brasil é relevante por ser um dos países mais regulados do mundo no âmbito trabalhista e tributário apresentando baixo enforcement (BOTERO et al., 2004), já

¹³⁰ **Comentário:** Os fomentos públicos, a concessão de incentivos, a correção de falhas de mercado constituem exemplos em que o interesse da iniciativa privada e do aparato estatal converge para uma finalidade comum.

que a rigidez dessas legislações pode ser um fator interferente no baixo desempenho e investimentos das empresas e no crescimento econômico do país¹³¹.

Um dos maiores problemas da economia brasileira, então, é a pesada carga tributária incidente sobre cadeia produtiva, comercialização, investimentos produtivos, etc. A alta carga tributária influi na economia. Aumenta a informalidade, altera o mix da indústria, reduz o valor agregado. Não bastasse a alta carga tributária, a *hiper-regulação* tributária também contribui para esse estado de coisas. Longe de traduzir-se como eficiência ou efetividade, a hiper-regulação repercute com uma legislação rígida, difusa, onerosa, burocrática, baseada única e exclusivamente na percepção do tributo como instrumento de captação de receita. Embora o Fisco seja eficiente ao cobrar impostos, o modelo tributário em si não é eficiente como deveria ser. Reitera-se, legisla-se muito no Brasil. E legisla-se mal. Prova disso é que, a despeito da regulação exaustiva, é baixo o *enforcement* da norma brasileira. Não se visa aqui imiscuir-se nos meandros tributários, até porque tal escapa ao objeto desta investigação. O ponto nodal deste capítulo consiste sim em demonstrar como a mudança de percepção na função do tributo pode melhorar a própria regulação econômica.

4.12.2 Nova percepção da tributação como instrumento regulatório

A regulação econômica deve escolher a combinação de interferências maximizadoras da eficiência e do bem-estar social. Ou seja, a alocação de instituições e recursos deve maximizar o valor¹³². Cada país escolhe um sistema de controle de negócios o qual se adapte ou se combine melhor com as forças de mercado, a resolução de conflitos na justiça, a regulação governamental, os tributos

¹³¹ FUNCHAL, Bruno; FERRETTI, Renata Cardoso. O efeito da regulação trabalhista e tributária nos investimentos no Brasil. **RAM – Revista de Administração do Mackenzie**, v. 12, n. 4, São Paulo, SP, jul.-ago., 2011, p. 127-154.

¹³² FUNCHAL, Bruno; FERRETTI, Renata Cardoso. O efeito da regulação trabalhista e tributária nos investimentos no Brasil. **RAM – Revista de Administração do Mackenzie**, v. 12, n. 4, São Paulo, SP, jul.-ago., 2011, p. 127-154.

e subsídios corretivos¹³³. Esse arranjo institucional dará o tom do processo econômico. Interessante observar como existem autores que já começam a enxergar a tributação como ferramenta apta a auxiliar nessa intenção de aprimoramento:

O acirramento das divergências entre os sistemas econômico e tributário brasileiros fez ressurgir o antigo anseio de realização de uma reforma. Entretanto, para que a malha tributária brasileira seja capaz de resolver as incompatibilidades sistêmicas e alinhar-se à premissa constitucional do desenvolvimento econômico, é essencial que as respostas das autoridades legislativas a economia digital e os efeitos das obrigações oriundas de conceitos preexistentes sobre inovações¹³⁴.

Eis o cerne deste capítulo. O texto citado traz o entendimento embrionário da tributação não apenas como instrumento de captação de receita. Vê na organização da malha tributária a chance de corrigir incompatibilidades sistêmicas e alinhar-se à premissa constitucional do desenvolvimento. Como salientado por ocasião da seção II, o desenvolvimento assume a condição de princípio estruturante. Ou seja, orienta todo o ordenamento, inclusive as legislações vindouras. A tributação, assim, não é mero modo da captar receita. O seu arranjo estrutural deve amoldar-se a esse preceito constitucional, e não o contrário. Essa é a primeira ressalva posta. A segunda vai no sentido de explicitar a função econômico-regulatória da tributação. Mas, antes disso, convém explanar a estruturação da codificação para visualizar com mais apuro o contexto.

O Código de Direito Econômico subdivide a regulação em duas partes: a regulação da anatomia do ambiente econômico e a regulação do processo econômico em si. A regulação da anatomia do *locus economicus* concretiza-se por via da dissecação das estruturas dos seus sistemas e subsistemas. Abordagem orgânica, estática. A regulação do processo econômico, por seu turno, consiste no exame da fisiologia do funcionamento e nas inter-relações dessas engrenagens. A

¹³³ DJANKOV, S. et al. The new comparative economics. **Journal of Comparative Economics**, Cambridge, v. 31, n. 9.608, p. 595-619, Apr.2003.

¹³⁴ FOSSETTI, Gustavo; McCLASKEY, Layla Salles. Regulação tributária da economia digital no âmbito estadual: mapeamento e análise da legislação tributária com vistas à reforma tributária. **Revista de Informação Legislativa**, v. 59, n. 235, p. 169-186, 2022.

regulação, assim, não recai apenas sobre a organização dos fatores de produção ou comércio, como usualmente se supõe.

Incide ela igualmente sobre os *fluxos econômicos* advindos dessas relações. Atém-se à dinâmica da economia. Demanda e oferta¹³⁵, demandas agregadas, ofertas marginais, etc., e seus reflexos. Seja sob a ótica de Say ou Keynes, importa saber como a regulação normativa favorece o plano empírico, incrementa o desenvolvimento em sua concretude. Encerra tal exame, por exemplo, a análise da oferta de crédito para financiamento da produção, o fomento público da produção, o funcionamento da estrutura de fomento privado, a regulação tributária da economia e outros fatores capazes de influir no processo econômico.

A regulação tributária da economia encaixa-se nesse panorama procedimental. Clássica a concepção da tributação como instrumento de captação de receita. Aprende-se desde a graduação ser a finalidade do tributo custear despesas e investimentos do aparato estatal. Esse cânone, aliás, consta da própria definição de tributo. Os artigos 3º e 4º do CTN trazem o conceito. Captação de receita. Inexiste linha ou palavra consignada explicitamente sobre eventual função regulatória. Os tributos indiretos acabam por exercer informalmente tal função, mas nada há de expresso nesse sentido. Não bastasse isso, incidem sobre a circulação de bens e mercadorias – a onerar, claro – os custos de transação e os preços ao consumidor final. A deturpação também se apresenta aí. A maioria dos países europeus, os EUA e até nações da América Latina já adotam esse modelo. O Brasil, de seu lado, acaba, ante a inércia, por perder o bonde da história.

Mas não só. Abundam ideias, sugestões. Nem se ventila aqui mais detidamente sobre a reforma tributária em curso ou eventuais propostas de postular a transição de um *steuerstaat* (estado de impostos) para o *gebührenstart* (estado de taxas) com o fito de tornar mais visível a escorreita aplicação dos recursos arrecadados e reforçar o já aludido senso de legitimidade do sistema tributário¹³⁶. Nabais corrobora essa visão ao defender o pagamento de impostos não como um

¹³⁵ Lei da oferta e da demanda. E, se na lei de Say a oferta cria a sua própria demanda, a lei de Keynes é a demanda que cria a oferta. Lei da demanda efetiva. KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, juros e dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹³⁶ ESTEVAN, Juan Manuel Barquero. **La función del tributo social y democrático de Derecho**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

direito, mas como um dever fundamental¹³⁷. O enfoque da codificação, todavia, como dito, transcende a visão tradicional do tributo. O tributo deixa de ser mero instrumento de captação de receita. Transcende essa percepção, mas não a refuta. Complementa-a. Adiciona à tributação uma nova função. Função ainda desconhecida. Antes, porém, de imergir nesse exame, convém rememorar os fundamentos basilares da codificação.

A lógica da codificação não se limita à intenção de reduzir os custos de transação ou construir arranjos institucionais favoráveis à eficiência, incrementar a produtividade ou o desenvolvimento. Essa é a trilha usual, o discurso jurídico básico. A codificação vai além disso. Ela pretende *regular* o processo econômico-financeiro, e não apenas mapear o ambiente econômico em sua organicidade. Até agora, concebeu-se normativamente uma regulação fundada no controle. A interferência calcada no controle destina-se a monitorar mercados, fiscalizar, reprimir condutas ilícitas e, evidentemente, regular normativamente o modo de fazer negócios.

Cresce, entretanto, outra vertente, respaldada na aplicação de interferências mais sutis. Interferências menos invasivas que as intervenções de controle. Interferências escoradas mais nos preceitos regulatórios do que no poder de polícia econômica. Autofiscalização das empresas, governança, compliance preventivo e nudges constituem vertentes dessa nova lógica de regulação suavizada e estrutural, consolidadora das diretrizes institucionais. Quiçá pudesse nominar como expressões emergentes do soft power. Evoca-se, novamente, a tese de Gary Becker da teoria econômica do crime. Esta, contudo, na prática, revela-se como instrumento de regulação de incentivos e desincentivos de condutas empíricas. Não se chega ao exagero de prever uma *regulação pavloviana* do ambiente econômico, mas é quase isso. Estimula-se estruturalmente o empreendedorismo, desincentivam-se o crime e a ineficiência. Eis a lógica básica da codificação.

Essa lógica amplificará o *enforcement* da regulação brasileira. As sobreditas medidas estruturais, sejam hard ou soft, e as leis auxiliarão nesse desiderato. Barreiras institucionais como a alta probabilidade de punição, a mitigação de benefícios advindos do cometimento de crimes e as sanções elevadas bloquearão

¹³⁷ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: o contributo para a compreensão constitucional do Estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 1998.

iniciativas delinquentiais antes mesmo do seu nascimento. O agente, em seu cálculo de custo-benefício da conduta criminosa, concluirá não compensar o crime. Esse desestímulo institucional, normativamente incorporado, reduzirá os índices de criminalidade na dimensão econômica.

Além desses arranjos normativos, como dito, subsistem outras interferências. Interferências ainda mais discretas, porém não menos eficientes. Cass Sustein transpôs esse raciocínio ao defender suaves intervenções indutoras do comportamento dos indivíduos em outras searas¹³⁸ que não apenas a prevenção de delitos. A abordagem dos nudges susteineanos complementa a percepção de Becker. Tudo se entrelaça. Guardadas as devidas proporções, rotuláveis tais iniciativas como instrumentos pavlovianos de regulação. Interferências regulatórias brandas, indiretas. Neokeynesianismo regulatório. Versão evoluída, suavizada e neoliberal do tradicional keynesianismo intervencionista.

Feitosa preconiza a instituição de nudges para impelir o cidadão a saldar dívidas tributárias¹³⁹. Feitosa usou-os na área tributária. Nada impede outras formas de utilização. A ideia aqui é lançar mão dos nudges para estimular ou desestimular atividades econômicas. Os nudges não se confundem com fomento, incentivos, extrafiscalidade. Não é fomento porque este implica o fornecimento de subsídios, subvenções e outros estímulos que nada têm a ver com tributação. A extrafiscalidade, por sua vez, é consequência atrelada à tributação e não encerra em si um escopo regulatório precípua. A proposta da codificação consiste em mapear algumas das principais leis de extrafiscalidade, fornecer-lhes a autonomia necessária para que elas próprias comecem a funcionar como instrumentos regulatórios e sistematizá-las na codificação.

¹³⁸ SUSTEIN, Cass; THALER, Richard **Nudge**: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. São Paulo: Objetiva, 2012.

¹³⁹ FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; CRUZ, Antonia Camilly Gomes. Nudges fiscais e a economia comportamental e o aprimoramento da cobrança da dívida ativa. **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 24, n. 4, p. 1-16, out-dez, 2019.

4.12.3 Sugestão da regulação tributária na codificação

O escopo é estruturar um sistema econômico flexível, calibrável. A codificação em si poderia ser instrumentalizada como ferramenta não apenas de regulação normativa, mas de regulação empírica. A regulação tributária apresenta essa possibilidade de mudar a configuração do arranjo institucional consoante as necessidades, a alterar estruturalmente alíquotas e bases de cálculo em diversas frentes, a fim de obter os efeitos estratégicos almejados. Seria, pois, uma regulação dinâmica, estrutural, eficiente. Os mecanismos de incentivos ou desincentivos não jazeriam mais dispersos no ordenamento. Não seriam mais editados de forma casuística. Obedeceriam aos princípios norteadores, ajustar-se-iam à realidade vigente, a tentar surtir efeitos desejados. Não se cuida de um intervencionismo grosseiro, mas sim de uma regulação amena instituída em favor do cidadão e do empresário:

O soft paternalism permitiria aos cidadãos tomar decisões mais eficientes, com maior disponibilidade de informações e com menor possibilidade de tomar decisões influenciados por vieses cognitivos equivocados. A ideia é deixar evidentes os elementos relevantes para decisão no contexto das possibilidades apresentadas ao cidadão.¹⁴⁰

Nudge tributário, regulação pavloviana da economia, economia comportamental. Muitos apelidos podem ser dados a esse esforço. O importante, contudo, é instituir uma tessitura lógica subjacente a essas múltiplas pinças regulatórias. Elas diminuem a rigidez, facilitam a adaptabilidade institucional às situações postas, sem desviar-se das diretrizes constitucionais. Merece destaque, entretanto, o instrumental disponibilizado para concretizar tais preceitos. A progressividade, a regressividade, as desonerações, a seletividade, a capacidade contributiva, o aumento/diminuição das alíquotas e bases de cálculo, incentivos e desincentivos de condutas de um modo geral compõem esse rol de ferramentas institucionais. Mas esse cabedal de instrumentos não é usado de forma aleatória.

¹⁴⁰ SUSTEIN, Cass; THALER, Richard **Nudge**: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. São Paulo: Objetiva, 2012, p. 163.

Obedece a preceitos claros. O primeiro resta insculpido no art. 866 do Código de Direito Econômico:

Natureza Regulatória da Tributação

Art. 866. Além da função tradicional de captação de renda prevista no Código Tributário, a tributação assume também a incumbência de atuar como instrumento de regulação econômica, na medida em que incentiva ou desestimula condutas.

O primeiro ponto, então, é a norma reconhecer expressamente a função regulatória da tributação. O segundo é verificar quais as linhas de força dessa nova função regulatória. O artigo 867 do Código de Direito Econômico tenta identificar uma teia lógica inerente à hoje casuística rede de incentivos/desincentivos, de modo a sistematizá-lo e incrementar sua consistência. Espraia-se, pois, por diversas searas, como abaixo assinalado:

Abrangência

Art. 867. A regulação tributária de economia pode ser ajustada para:

- I- induzir o desenvolvimento econômico, consoante a calibração desejada ou possível;
- II- mitigar as desigualdades sociais e regionais;
- III- proceder à regulação do mercado de trabalho;
- IV- regular a intensidade do consumo, da oferta do crédito e os fluxos dos mercados de capitais;
- V- efetuar arranjos estruturais para produzir arranjos externalidades favoráveis;
- VI- estimular inovações tecnológicas;
- VII- regular situações de crise ou de emergência econômica.

§ 1º A concessão de eventuais incentivos regulatórios depende da prévia comprovação dos requisitos elencados neste código ou em leis específicas;

§ 2º O descumprimento dos requisitos aludidos no parágrafo anterior, após a concessão do incentivo, implicará na automática e imediata revogação deste.

§ 3º A comprovação de fraude ou qualquer espécie de burla com o fito de obter as benesses fiscais/tributárias previstas neste capítulo ocasionará a revogação imediata do incentivo, a restituição do valor eventualmente creditado ou abatido, além da declaração de inidoneidade da entidade e a indenização por perdas e danos¹⁴¹.

¹⁴¹ O código traz rol de ferramentas de incentivos/desincentivos, como se vê adiante no anexo. A regulação tributária da atividade industrial, por exemplo, pode ocorrer, por exemplo, por meio: a) da redução do prazo para utilização de crédito do PIS-COFINS; b) da prorrogação ou depreciação

Ainda nessa toada, o uso da regulação tributária como instrumento para induzir ou calibrar o desenvolvimento econômico pode repercutir com a adoção de tributação regressiva ou desoneração para empresas com produtividade excepcional tecnicamente comprovada, tratamento favorecido às empresas de inovação tecnológica ou produtoras de semicondutores, desenvolvedoras de inteligência artificial generativa e outras tecnologias de ponta como astronáutica, área nuclear e tecnologias militares. Outro tipo de incentivo ao estilo *nudges* são os estímulos concedidos às empresas mantenedoras de programas educacionais e de qualificação técnica aos seus empregados e à população em geral. Também se inserem nesse contexto de tratamento favorecido empresas que destinem 1% do seu faturamento bruto para bancar programas sociais de combate à fome/miséria ou facilitar o acesso à moradia às pessoas em situação de rua em microrregiões vulneráveis, até a retomada da normalidade afetada.

Os estímulos englobam o reconhecimento da importância dos microempreendedores, das microempresas e das pequenas e médias empresas como uma das faixas que mais produzem, geram empregos e recolhem tributos. Deve haver uma contrapartida, não só a considerar a fragilidade da condição desses empreendedores, mas a ressignificar a sua relevância em termos macroeconômicos e turbinar-lhe a produtividade por isenção de IRPJ, PIS, COFINS, etc., aos MEIs ou microempresas, dentre outras medidas. Óbvio ser esse somente um braço dessa estrutura. Outro tentáculo desse arcabouço neodesenvolvimentista finca-se, por exemplo, na unificação do cadastro digital, na diminuição de custos registrais e na facilitação de acesso ao crédito.

A calibração não para por aí. Ao lado dos incentivos, coexistem desestímulos. Os desincentivos visam desencorajar condutas as quais vão contra os preceitos gerais de desenvolvimento. A tributação progressiva da propriedade improdutiva ou ociosa é um desses preceitos. A oneração da atividade estritamente especulativa é

acelerada; c) eliminação de incidência de IOF em operações de crédito BNDES e FINES; d) depreciação acelerada do setor dos bens de capital, depreciação acelerada do setor automotivo; e) redução de alíquota a zero de IRPJ de empresas de pesquisa tecnológica; f) suspensão de cobrança de IPI, PIS e COFINS incidentes sobre tecnologias e bens tecnológicos utilizados nas indústrias nacionais e de capital nacional.

outra¹⁴². A tributação de fundos de investimento, offshores e trusts do PL nº 1.184/2023 também obedece a essa lógica. A abordagem consiste em estimular investimentos produtivos e desestimular investimentos especulativos. Consideram-se investimentos especulativos, por exemplo, negociações efetuadas com derivativos sem valor subjacente e com alto grau de abstração. Tais transações, via de regra, reverberam em alavancagens excessivas, especulações predatórias e criação de bolhas econômicas. Enfim, traduzem a exacerbada financeirização da economia.

A regulação tributária da economia pode servir também para equalizar os desenvolvimentos regionais ou incrementar a qualidade de vida dos cidadãos; pode ser usada para ajustar o equilíbrio entre demanda e oferta no mercado de consumo e até no mercado de trabalho¹⁴³. Essa regulação econômico-social da tributação pode resultar na isenção ou redução de alíquotas ou bases de cálculo de itens essenciais da cesta básica, repercutir em incentivos tributários para empresas que instalem indústrias nas microrregiões brasileiras mais afetadas pelo subdesenvolvimento no Nordeste, Norte e Centro-Oeste. A repartição de royalties em razões proporcionais para o município-sede e para todas as microrregiões próximas que se encontrem em estado de vulnerabilidade é medida pertinente para garantir a harmonização do desenvolvimento.

Subsistem outras abordagens mais individualizadas. Refinamentos estimuladores da cultura da solidariedade. Não é uma questão apenas de conceder um incentivo institucional, mas sim de plantar o germe de uma nova cultura. O estímulo à cultura da adoção, incentivada em larga escala, pode ser uma dessas saídas. O incentivo não se limitaria às propagandas institucionais. O esforço em propiciar um lar digno aos órfãos desconstruiria o egocentrismo da classe média, a fazer brotar esse espírito de solidariedade. O aparato estatal faria a sua parte ao isentar de IRPF as pessoas que adotassem crianças até estas atingirem a

¹⁴² O princípio do especulador-pagador é inclusive instituído na codificação e visa desestimular o investimento especulativo (negociação de derivativos sem valor subjacente ou com alto grau de abstração). Objetiva, por outro lado, direcionar o fluxo de capitais rumo a investimentos produtivos (compra de ações ou cotas de startups, etc.).

¹⁴³ **Comentário:** Tais interferências da tributação como instrumento regulatório pressupõem lei prévia. A alteração de alíquotas e bases de cálculo, contudo, demanda apenas ato administrativo normativo.

maioridade. A vinculação de receita da contribuição de intervenção no domínio econômico para financiamento da educação, saúde, combate à situação de pobreza do artigo 177, § 4º, da CF/88 c/c art. 167, IV, da CF/88 perfaz esse manto normativo-regulatório.

Mais. A multiplicidade dos usos da regulação tributária da economia evidencia as suas potencialidades. Até o mercado de consumo pode ser objeto desse tipo de calibração. O consumo pode ser elevado ou diminuído, consoante as justificadas necessidades econômicas. Há uma margem de segurança institucional, fixada por lei, a qual impede a interferência arbitrária do poder público. O ato, assim, deve ser tecnicamente justificado. Como dito, a lógica segue o preceito de isentar ou mitigar tributação de itens da cesta básica, de medicamentos essenciais, produtos de higiene pessoal, etc. No campo diametralmente oposto, a regulação pode ser usada para onerar a tributação de bens de consumo nocivo e/ou supérfluo. Cigarros, bebidas alcóolicas, perfumes e roupas de grife, carros de luxo, iates estão entre os itens cuja tributação incide de modo mais incisivo. O critério, nesses casos, é a capacidade contributiva.

Outro filão à espera de tributação são os negócios digitais. Esse, aliás, é um caminho sem volta. A tributação deficitária dos negócios digitais, da ampla publicidade efetuada nas redes sociais ou das monetizações, bem como a falta de recolhimento de impostos pelas big techs usufruidoras das benesses e clientela do mercado brasileiro não podem ficar sem a devida contrapartida. A regulação tributária do mercado de trabalho também anseia oferecer incentivos e até fornecer selos de qualidade às empresas mantenedoras de bons ambientes organizacionais que disponibilizarem programas de qualificação profissional e respeitarem os direitos laborais, as normas de salubridade, de segurança, etc. A flexibilização é um caminho sem volta. Esta, contudo, não pode dar-se à revelia das prerrogativas trabalhistas básicas. As empresas exercerão papel relevante num futuro próximo. A indústria 4.0, a digitalização, a automação provocarão impacto abrupto no mercado de trabalho.

Acaso não haja sincronia entre a implementação de inovações tecnológicas e a adaptação de empregos ou a criação de novos postos de trabalho, corre-se o risco da deflagração de uma crise estrutural. A parte protetiva do código econômico proíbe

a demissão massiva de empregados dentro do prazo de seis meses após a instalação de uma inovação tecnológica estrutural. Isso, entretanto, não basta. A regulação tributária da economia vem a reforçar, complementar essa política. Almeja ela conceder benefícios tributários não só às empresas que evitem a demissão massiva, mas também àquelas que viabilizarem a adaptação e o treinamento de empregados às novas tecnologias ou até a realocação desses trabalhadores no caso de restar inviável tal adequação. Tais benesses, porém, não se revelam somente na escala macro. Há também, em termos laborais, versões mais personificadas desses incentivos. Exemplos contundentes são a isenção de IRPF de trabalhadores acometidos com doenças incapacitantes, aposentados ou com pleito pendente. Outro exemplo é a isenção de IRPF para o formalmente desempregado e para o autônomo, para professores das redes públicas e privadas de ensino, estendido tal benefício para pesquisadores científicos e escritores.

Como se observa, a função de tributação sob a ótica econômica não se atém exclusivamente à captação de receita, a caracterizar-se também como ferramenta regulatória dos fluxos de capital. Assentada na parametricidade constitucional, a tributação serve para calibrar e estimular atividades reputadas como benéficas e desencorajar condutas indesejadas. Insere-se ela, como salientado alhures, no contexto do neokeynesianismo regulatório, alicerçado numa ética humanizada e responsavelmente desenvolvimentista. Essa regulação, seja por incremento da tributação ou renúncia de receita, desponta como instrumento indutor de condutas, garantidor da estabilidade institucional e fiador do desenvolvimento.

Essa regulação, é importante ressaltar, à semelhança do fomento, deve-se dar sem demasiados sacrifícios orçamentários. A regulação tributária da economia pode e deve ser implementada, mas a sua premissa básica é a legalidade, a responsabilidade fiscal e orçamentária. Essa consciência jaz como ponto incontroverso. O código, no mais, presta-se a enfeixar todo esse complexo arcabouço de incentivos/desincentivos e extrafiscalidades autônomas num só capítulo, a sistematizar o emaranhado legal vigente, tornando-o mais inteligível, lógico, prático, transparente e acessível. A otimização normativa advinda dessa lapidação institucional não tardará a mostrar os seus efeitos favoráveis.

SEÇÃO IV

ESTRUTURAÇÃO DA CODIFICAÇÃO

O processo legístico de codificação, como visto, pressupõe estudo aprofundado. Implica a avaliação da arquitetura institucional da economia do país, o exame da construção cultural dos valores éticos da população, a arrumação do arcabouço principiológico apto a sustentar a estrutura normativa visada e a filtragem das leis passíveis de aproveitamento. Constataram-se, igualmente, as mudanças da epistemologia econômica as quais reverberam, agora, na dimensão jurídica. A inoculação da ética da justiça abriu espaço para a regulação social do Direito Econômico, a percepção schumpeteriana evidenciou a importância das inovações, e a teoria econômica do crime permitiu enxergar a regulação sob o prisma dinâmico dos incentivos e desincentivos às condutas. Sen também debruça-se nessa

influência exercida pelo conteúdo da norma nas condutas e formulação de políticas¹, ao destacar o papel da ética da justiça incutida no espaço normativo da lei na dimensão política e empírica:

[...] como segundo papel (mais indireto) dos conceitos jurídicos é provavelmente mais complexo (e por certo menos frequente analisado), pode ser proveitoso ilustrar o papel que as normas e ideias de justiça desempenham na determinação do comportamento e da conduta e como isso pode influenciar a direção das políticas públicas.

Sen, contudo, menciona o tema apenas de forma tangencial. Não aprofunda o seu exame. Reduz sua análise a uma abordagem pontual, limitada às políticas públicas e focada nas questões da fecundidade e da corrupção. Tal percepção é justificada. Sen é economista. Centra-se na análise econômica do direito, e não no direito em si. A análise dessa interação dialógica e reflexiva entre a norma e a dimensão empírica, contudo, não escapa a este estudo. A lei surge, influencia e é influenciada pela realidade. O ponto é exatamente esse. A codificação não tem apenas uma abordagem pontual, analítica ou limitada às políticas públicas. É sistematização bem mais ampla. Anseia regular estruturalmente o ambiente econômico, a usar da norma para catalisar as demandas e ajustar o desenho institucional brasileiro de maneira a torná-lo mais adequado aos parâmetros constitucionais do desenvolvimento.

A codificação, entretanto, não se limita a regular a economia, reforçar o sistema de liberdades e garantias ou ajustar o desenvolvimento. Funciona ela, ao lado das mudanças culturais e éticas, como ferramenta de transformação da realidade². Mas também não basta essa percepção instrumental. Tanto o conteúdo

¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015, p. 349. **Comentário:** A codificação, em verdade, funcionaria também como uma continuação da chain novel amartyaniana, na medida em que absorveria a nova epistemologia econômica como epistemologia jurídica e configuraria o desenvolvimento não só como uma liberdade, mas também como uma garantia e direito fundamental.

² "Assimetria normativa externa do sistema jurídico imediatamente no momento da legislação [...] a carência de autonomia sistêmica manifesta-se imediatamente no momento de legislação, por meio da qual, em desacordo com o modelo luhmaniano de diferenciação entre legislação e jurisdição, é legalizada a "captura do direito por grupos de interesse socialmente poderosos". Trata-se aqui das típicas situações de totalitarismo e autoritarismo como experiências da hipercomplexa sociedade moderna. NEVES, Marcelo. **Constituição e Direito na modernidade periférica**: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020, p. 115.

útil das leis inventariadas como os princípios arregimentados, as novas epistemologias, os conceitos elaborados ou reformulados precisam ser devidamente acoplados numa plataforma jurídica adequada.

A presente seção dedica-se a efetuar o encaixe dos elementos mencionados a essa plataforma, a erigir estruturação normativa capaz de regular o sistema econômico, o sistema financeiro e o processo econômico-financeiro. Mas essa não é uma estruturação despropositada. O conteúdo da norma, como leciona Sen, influi na realidade. A integração complexa e dinâmica do arranjo normativo institucional proposto assenta-se sobre as premissas da estabilidade e desenvolvimento humano, a orientar-se por esses vetores éticos. Inegável o impacto positivo da codificação na realidade. Codificação instrumental. Sistematizadora e otimizadora das leis, reordenadora da arquitetura institucional, efetivadora da concretização empírica dos princípios estabelecidos na Constituição³.

Vale a pena emendar outro ensinamento de Neves, oriundo desse livro: "A respeito pode-se afirmar que essa distinção entre modernidade periférica e modernidade central relaciona-se, intimamente, com o fato de que o Estado de bem-estar social, mediante a lealdade das massas, ofusca os conflitos de classe, enquanto no capitalismo periférico eles estão em primeiro plano, ou seja, avançam no centro da questão pública na forma nua e crua da luta de classes, não como discussão de classes". *Ibid.*, p. 151.

Comentário: A intenção é tentar proceder uma legiferação civilizada em que não haja uma abordagem periférica da luta de classes mas sim de discussão de classes, como mencionado por Neves. Evidencie-se que, além da função de regulação estruturante citada no texto da tese, subsistem sutilezas dignas de menção. Caso se interpretem os trechos citados, observa-se a necessidade de observar uma discussão, e não um enfrentamento direto. Essa discussão, contudo, não pode deturpar-se por manipulações indiretas ou interferências insidiosas. Neves, por exemplo, alerta também para o *perigo de captura do processo legislativo* por grupos de interesse. Eis o motivo de, desde o início desta pesquisa, afirmar-se ser a codificação a oportunidade de efetuar a mediação linguística entre as forças antagônicas vigentes na sociedade e na economia, a fim de evitar essa perversão normativa. A estrutura da codificação, assim, leva em conta esse pretensão equilíbrio dinâmico entre os múltiplos interesses. Consenso democrático. Contemplam-se tanto as regulações destinadas à produção, logística, fomento privado, fomento público às empresas, colocando-as lado a lado com estipulações cuja função explícita é promover a inclusão do cidadão no processo econômico-financeiro ou a proteção às microempresas e microempreendedores individuais.

³ As codificações contribuem melhor do que as leis esparsas por resguardar a estrutura orgânica do Direito, de que acerca falamos. Na codificação é maior a massa de material que o legislador maneja, possibilitando-lhe, desde logo, uma visão conjunta que não se impõe com tanta evidência ao seu espírito, quando redige leis fragmentárias. Uma codificação já é em si mesma um trabalho de construção doutrinária [...]. Dadas as vantagens das codificações seria, pois, da utilidade, que, na medida do possível, as emendas que se tomasse necessário introduzir nos códigos não constassem de leis autônomas, mas fossem incorporadas nos próprios códigos, acrescentando, suprimindo ou alterando suas disposições nos lugares apropriados. As reformas assim feitas teriam maior probabilidade de não desfigurar o sistema, que estaria sendo constantemente adaptado às exigências sociais. LEAL, Vitor Nunes. Problemas de técnica legislativa. *Revista de Direito Administrativo*, v. 2, 1945. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/8211/7006>. Acesso em: 15 set. 2023.

5. ESTRUTURAÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA ECONÔMICO NA CODIFICAÇÃO

5.1 Aspectos gerais

A continuar na toada avaliativa, antes de adentrar na estruturação da codificação, carece compreender não apenas a economia em sua organicidade. Convém atentar também para as metamorfoses econômicas em curso neste momento do processo histórico, a avaliar o passado e tecer prognósticos para o futuro. Essa sintonia fina com a realidade afigura-se imprescindível. Só após essa contextualização é possível avançar rumo a uma proposta regulatória. Ludwig von Mises já anotava ser a economia uma ciência sobre pessoas, e não acerca de objetos de riquezas. Mas não se adote a posição extremada. O elemento material do lucro e a maximização das riquezas, obviamente, não podem ser menosprezados.

Inobstante tal assertiva, Hayek corrobora a percepção de Mises. Evidencia ser o avanço da economia no último século fruto da incorporação de elementos subjetivos como preferências, planos, expectativas e criatividade. As escolhas, a *public choice* constituem fatores cada vez mais influentes¹. Há, como salientado, uma mudança paradigmática em curso. A economia já não se restringe a fatores objetivos como capital e trabalho. Tais transformações demandam a reestruturação dessa visão tradicional, a assimilar as teorias do conhecimento, com o escopo de construir modelos mais adequados à realidade contemporânea².

Hoje se consideram a capacidade de *aprendizado dos agentes*³ e a informação disponível para eles efetuarem suas escolhas. A competição dos mercados, a moeda, o capital, a evolução das instituições, as inovações tecnológicas inauguram uma nova percepção do aprendizado e da capacidade de coordenar e gerir o substrato informacional em meio à complexidade. A quantidade e a qualidade

¹ **Comentário:** Não há que se falar mais apenas em investimentos econômicos, mas sim em uma *cultura econômica* com informações difundidas junto às bases da sociedade. A *cultura econômica* desdobra-se em cultura do empreendedorismo, cultura da criatividade/inventividade, cultura da poupança/ planejamento, cultura da reciclagem/não-desperdício, etc A codificação traz a previsão normativa da inserção da educação financeira nos currículos escolares e diversos estímulos outros.

² HAYEK, F. R. **Economia e conhecimento**. Tradução de Claudio A. Tellez-Zepeda. São Paulo: LVM, 2019.

³ *Id.* The use of knowledge in Society. **American Economic Review**, v. 35, n. 4, p. 519-530, 1945.

de informação necessária para essa gestão, a sua catalisação, as maneiras de transformá-las em coisas úteis, a valoração do conhecimento como item essencial ao processo econômico, a descentralização, a agregação da abundância cognitiva dos recursos informacionais à conhecida escassez dos recursos naturais, o emergir de regimes de colaboração em coexistência harmônica com ecossistemas de competição são elementos que não podem ser subestimados.

A reconstrução legítima do Direito a partir do estruturalismo linguístico considera a metamorfose dessas variáveis na regulação normativa. A codificação do Direito Econômico alberga essa percepção moderna e situa a sobredita informação como parte fundamental do processo econômico. A economia tokenizada, a moeda digital, a unificação dos sistemas de registros digitais, as inovações dos smart contracts encontram guarida tanto na parte geral como na principiologia e em capítulos específicos como o atinente à economia do conhecimento⁴.

Não bastassem as sobreditas transformações, relevante questionar também a efetividade dos antigos esquemas de intervenção. Avaliar em que medida essa realidade da economia exposta ultrapassou o modelo econômico anterior, verificar e definir os marcos institucionais emergentes utilizáveis para enfrentar os novos desafios, proceder à viabilização da operacionalidade e da interoperabilidade entre as múltiplas dimensões econômicas, incrementar a eficiência, ampliar o acesso informacional.⁵ Anotem-se dois pontos aqui, quais sejam, aferir qual o melhor *modelo econômico* e qual o *modelo de desenvolvimento* mais adequado à realidade brasileira. Não se trata de transplantar artificialmente modelos importados, mas sim ajustar, proceder às adaptações.

Quanto ao modelo econômico, embora não conste expressamente, extrai-se do teor da Constituição filiar-se o Brasil ao capitalismo. O Estado não é proprietário exclusivo dos meios de produção, restando afastada, por exemplo, a adoção do modelo totalitário soviético. Distancia-se o modelo atual também do capitalismo de

⁴ "A competitividade das empresas na economia do conhecimento passa pela capacidade de conquistar, assegurar e procurar a informação e o processo de criação de conhecimento ou produto utilizando desta forma para agerar valor e inovação". CATARINO, Jorge; FARO, Carlos; VARGAS, João. **Economia do conhecimento e administração local**. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, 2007.

⁵ *Ibid.*

Estado praticado nos anos 1960/1970, cuja característica é o alto grau de intervencionismo. A liberdade econômica e a livre iniciativa restam resguardadas, sem abrir mão da perspectiva social. Dada a preocupação de equilibrar as forças antagônicas regedoras da economia, a redação original da CF/88 funda-se numa espécie híbrida de capitalismo social. Esse modelo, assim, ainda traz em seu bojo resquícios do *welfare-state*. Como já salientado na seção I, sobreveio a tentativa estrutural de reformular esse desenho institucional. Editaram-se várias emendas cuja função precípua era implantar o programa neoliberal.

Dentre várias outras facetas, um dos traços dessa reforma consistia em reduzir a atuação do aparato estatal. Aderiu-se ao neokeynesianismo, com a adoção de uma postura institucional mais regulatória e menos intervencionista. A retração advinda das privatizações/desestatizações reduziu custos e ampliou o espaço de atuação da iniciativa privada e da concorrência. Eis o contexto geral da regulação econômica atual sob o prisma da economia política. Já se aludiu a isso em linhas anteriores. Agora, porém, prossegue-se a aprofundar essa análise. Discorrem-se, a partir desse ponto, algumas linhas sobre qual *modelo de desenvolvimento* a ser adotado, calibrar a intensidade da interferência estatal desejada, estabelecer limites ao poder regulatório, definir critérios para a regulação da economia e do ciclo produtivo.

Quanto ao exame do *modelo de desenvolvimento*, detectam-se peculiaridades. Além da polisssemia a envolver o termo 'desenvolvimento'⁶, sobressaem diversos modelos de desenvolvimento. O âmago da questão não é apenas produzir riquezas ou externalidades favoráveis. A despeito deste ser um ponto incontroverso, o problema cinge-se também em *como* produzir tal riqueza e *qual* modelo de desenvolvimento adotar. Catarino, Faro e Vargas acentuam a existência de três modelos de desenvolvimento básicos:

- 1) modelo francês: prioriza a superestrutura para então partir para a produção de riqueza;
- 2) modelo irlandês: focaliza na infraestrutura econômica, inclusive com investimento

⁶ A expressão 'desenvolvimento' engloba desenvolvimento humano, desenvolvimento econômico, desenvolvimento social, desenvolvimento tecnológico, desenvolvimento nacional, desenvolvimento regional, etc.

estrangeiro e qualificação de recursos humanos;

3) modelo finlandês: direcionado setorialmente para as tecnologias de informação.⁷

O ideal é mesclar os três modelos, a adaptá-los às peculiaridades de cada país. O busílis consiste justamente nesse *flexibilizar* a codificação, de maneira a torná-la adaptável às diferentes realidades e cenários. O código, de maneira geral, traduz o anseio capitalista e alicerça-se na liberdade e na propriedade privada. Aliás, o código embasa-se no *dogma da liberdade econômica* e só admite a intervenção estatal subsidiária. Ou seja, a regra é a liberdade. A interferência é a exceção. A excepcionalidade e a subsidiariedade da atuação estatal, entretanto, não têm o condão de anulá-la por completo. Isso porque a ausência absoluta de interferência não passa de fantasia utópica e anárquica que escapa ao objeto da presente pesquisa. A intervenção estatal na codificação é subsidiária. Existe, pois. A intervenção estatal incide em situações excepcionais, para corrigir falhas de mercado, apurar e punir ilegalidades, regular normativamente modos de transação. O artigo 151 do Código de Direito Econômico dispõe expressamente sobre as hipóteses de intervenção subsidiária do aparato estatal:

A Intervenção do Aparato Estatal

Art. 151. A intervenção do aparato estatal sobre as atividades econômicas será sempre subsidiária e excepcional, a caracterizar-se basicamente pela:

I- regulação normativa garantidora da liberdade e da segurança jurídico institucional dos mercados;

II- corrigir falhas de mercado;

III- prevenir e combater a concorrência abusiva ou desleal;

IV- apurar e reprimir fraudes, bem como crimes contra o sistema econômico-financeiro e demais delitos;

V- planejar e estruturar arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento, conceder incentivos, subsídios, fomentar, dentre outros.

⁷ CATARINO, Jorge; FARO, Carlos; VARGAS, João. **Economia do conhecimento e administração local**. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, 2007, p. 38.

Mas não basta fixar as diretrizes gerais dessa intervenção subsidiária. Subsistem instrumentos de contenção do próprio poder regulatório. Precaução contra eventual abuso regulatório. O artigo 157 destaca essa garantia:

Vedação ao Abuso do Direito Regulatório

Art. 157. A prerrogativa regulatória da administração pública impede o exercício abusivo de tal poder, de modo que:

I- são proibidas regulações que criem reservas de mercado para grupos empresariais ou profissionais;

II- vedam-se a redação de enunciados impeditivos de entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros nos mercados;

III- veta-se a exigência de especificações técnicas não necessárias, consignadas especificamente com o intuito de dificultar acesso aos mercados;

IV- desautoriza-se a redação de dispositivos impeditivos ou que retardem a inovação ou adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvados os regulamentos específicos alusivos às atividades de alto risco;

V- veda-se à regulação incrementadora dos custos de transação sem qualquer contrapartida de benefícios;

VI- proíbe-se a regulação geradora de demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade.

VII- é proibida a regulação limitadora à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas, bem como que restrinja, imotivada e ilegalmente, determinado setor.

Observa-se, desta feita, controle não mais interventivo, e sim regulatório. Esse controle calca-se no poder de polícia econômico⁸ e no Conselho Econômico Nacional. O Conselho Econômico Nacional é uma dessas novidades impactantes e materializa um desejo ainda incipiente, qual seja, a vontade de simplificar e otimizar a governança econômica por via da aglutinação de entidades e órgãos, como se vê adiante. A iniciativa representa avanço em termos de organicidade institucional. Trata-se também da lei de Direito Econômico no tempo e no espaço, nas modalidades de integração normativa e interpretação. Além de dar primazia à

⁸ **Comentário:** O poder de polícia econômico, instituído no artigo 19 do Código Econômico, é a transplantação adaptada do poder de polícia administrativa do artigo 78 do Código Tributário Nacional à realidade econômica.

liberdade econômica, à propriedade privada, à cultura do empreendedorismo e versar sobre controle estrutural e organicidade, esse arcabouço normativo sustenta-se sobre a densa estrutura principiológica já aludida na seção II.

Princípios como o da estabilidade institucional e desenvolvimento humano, liberdade, propriedade privada, racionalidade, eficiência/produtividade, soberania econômica, princípio da preservação da capacidade econômica dos mercados, princípio da construção da cidadania financeira e outros integram essa vasta rede de princípios e garantias. Além-se também essa parte da regulação aos já mencionados conceitos de mercadoria, produção, mercado, etc., adaptados às novas epistemologias vigentes. Distingue os múltiplos agentes econômicos e traz a regulação econômica dos contratos digitais, a apresentar em seu bojo estipulações acerca de regulação da produção, inovações tecnológicas, organização normativa dos subsistemas econômicos, sistematização das novas economias emergentes, etc.

A regulação da cadeia de suprimentos implica o regramento da estrutura básica do ciclo produtivo, ciclo esse cujo início dá-se com a aquisição de insumos e produção propriamente dita, distribuição, logística, circulação e consumo. Vale anotar três observações. A primeira é o considerar a nova tendência do ciclo produtivo à perpetuidade. Explica-se. O ciclo produtivo não mais se exaure no consumo. Sobressai a *circularidade* de produtos recicláveis ou reutilizáveis, cujo ciclo se reinicia em vez de acabar. A segunda observação diz respeito às peculiaridades da produção digital, cuja mercadoria processada e transformada é a informação. Delineia-se, ademais, todo o itinerário legal da *logística digital*, a colocar uma ordem nessa nova área.

O terceiro ponto é o do planejamento da produção. O planejamento econômico não constitui uma interferência direta. Autorizado expressamente pelo artigo 174 da CF/88, ressalva-se apenas ser o planejamento determinante para o setor público e *indicativo* para o setor privado. A sutileza da expressão 'indicativo' não impede, contudo, a formulação de estratégias estruturais. Tais estratégias estruturais servem como diretrizes, a induzir ou apontar a direção mais adequada à concretização dos preceitos de desenvolvimento constitucionalmente fixados. Admite-se essa nova espécie de interferência estrutural, indireta e regulatória no

setor privado. Eis o cerne do vasto e sutil instrumental de estímulos e desestímulos contidos na codificação. O manejo dessas ferramentas propiciará a almejada flexibilidade, adaptabilidade ou até ajustabilidade adequada.

Essa abordagem processualística da regulação econômica, entretanto, não se limita ao viés de planejamento. Ela espraia-se em outras direções, a albergar, por exemplo, a *regulação macroprudencial*. Discorre-se com maior ênfase sobre essa regulação macroprudencial por ocasião do exame do sistema financeiro. A densificação normativa do planejamento estrutural e a regulação macroprudencial confirmam a posição do código como instrumento de integração, flexibilização, ajustes, calibrações, a atuar, concomitantemente, nas interfaces jurídica e econômica.

A regulação da produção em geral finda com atenção especial dada à *reindustrialização*. Um dos sintomas da globalização foi o enfraquecimento das indústrias nacionais com a concentração asiática. A fragilidade desse sistema veio à tona com a eclosão da pandemia de Covid-19. A dependência desse fluxo produtivo, interrompido por causa da crise global, revelou o problema. Vários setores padeceram com a escassez de suprimento de produtos. O movimento estrutural de desglobalização surge nesse ambiente, inclusive com o estímulo às *nearshores* ou à reindustrialização do próprio país, com o intuito de simplificar a complexidade dessas cadeias logísticas.

A preocupação com a retomada e o incremento desse processo de reindustrialização e da capacidade de inovar traduz-se com a adoção de vários eixos de consolidação normativa. A priorização dada ao capital/investimento produtivo em detrimento do capital especulativo é uma dessas premissas. O reforço ao sistema de registro de patentes é outro ponto crucial. Mas não basta reforçar o arcabouço normativo. Carece também estimular a cultura da criatividade, apoiar inventores, viabilizar a produção de conhecimento pelas empresas de maneira a facilitar, a partir disso, a agregação de valores e a produção de bens mais complexos. Interessante notar o fato de somente cinco setores produtivos deterem 90% de todas as patentes mundiais, são eles: a engenharia elétrica, a indústria ótica e de instrumentos de

precisão, a indústria química e de fármacos, a engenharia mecânica e a metalurgia⁹. Obviamente, setores como os de semicondutores, produção de chips, inteligência artificial e veículos de todos os tipos incluem-se nesse contexto.

Mas a sistematização não se esgota nesse ponto. Há, ademais, a regulação setorial da economia. Essa regulação abrange áreas específicas que transcendem a produção convencional. Engloba os marcos regulatórios sobre a economia do conhecimento/ inovação, a economia verde, a economia circular e a economia social/solidária. A codificação apresenta os eixos gerais de tais regulações, não impedindo a superveniência de regulações administrativas ou até de leis extravagantes editadas consoante os preceitos gerais estabelecidos. Justamente por causa da complexidade dessa área, procurou-se sintetizar ao máximo tais postulados. Aproveitou-se o conteúdo de projetos de lei ainda em trâmite, extraiu-se o básico de marcos regulatórios já editados e lapidaram-se conceitos embrionários cuja existência ainda se limita à esfera doutrinária.

E não é só a regulação de setores específicos. O estímulo e o reforço às inovações tecnológicas acontecem simultaneamente em todas essas searas e, por isso, também gozam de um capítulo próprio nesta seção. A proteção, ademais, não se restringe ao reforço do sistema de patentes ou estímulo à supracitada cultura da inventividade. O esforço de incrementar a competitividade vai além disso¹⁰. Sai da esfera da retórica normativa. A inauguração de um sistema de inovações de amplo espectro engloba a simplificação do processo de registro de patentes com a subsequente diminuição de custos, envolve a proteção estendida aos produtos nacionais ainda não registrados, a inserção da proteção dos direitos autorais e demais direitos híbridos nessa esfera protetiva, a simplificação e popularização dos contratos de transferência de tecnologia, o estreitamento das relações institucionais entre o empresariado e o setor de pesquisas científicas, o empenho em diminuir o hiato entre as descobertas e o seu aproveitamento econômico, a preservação e aperfeiçoamento da capacidade de inovação dos mais diversos setores.

⁹ BITTENCOURT, Lucas Fukami. **Cadeia global de produção de lítio**: imperialismo como impasse à industrialização brasileira. São Paulo: UNESP – Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, Ourinhos, 2023.

¹⁰ CARVALHO, Marly Monteiro; LAURINDO, Fernando José Barbin. **Estratégia competitiva**: dos conceitos e implementação. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Somados à percepção da importância da redução de custos advinda da otimização dos contratos, do reforço do senso de propriedade privada, da reindustrialização, da relevância de empregar *nudges* econômicos e de priorizar liberdades, constata-se quão substancial é a arquitetura normativa dessa codificação. Essa nova regulação, de mais a mais, não pode ser utópica ou formalmente programática. Interessante afastar-se ao máximo do estigma da síndrome de inefetividade normativa. O arcabouço principiológico deve ter uma utilidade prática, concretizável. Não pode reduzir-se ao vazio diletante. Não bastasse isso, há um componente pragmático a impregnar essa regulação. Esse feixe principiológico, bem usado, garante a sua abertura sistêmica, flexibilidade, perenidade. Mais. A conexão direta à realidade empírica torna a codificação revolucionária.

Explica-se. Quando condiciona a aferição do desenvolvimento a critérios de desempenho econômico das microrregiões a vinculá-la a uma ética de resultados, estabelece-se um novo paradigma a ser seguido. O critério da distribuição de recursos públicos deixa de ser político para tornar-se técnico. Cria-se também um manto de responsabilidade da autoridade local. Essa autoridade fica obrigada a prestar contas quanto ao resgate de índices de IDH satisfatórios. A regulação mira, portanto, uma eficiência social. A eficiência, contudo, não se limita a essas feições. Subsistem outros gêneros de eficiência¹¹. A codificação encara a eficiência também sob o seu aspecto estrutural. Não é só eficiência dos contratos ou social, mas eficiência institucional e estrutural. Essa consciência norteia a codificação. As

¹¹ **Comentário:** A eficiência burocrática empresarial ocorre com a implementação de governança ESG e outros, a *eficiência na gestão estatal* decorre do enxugamento do aparato estatal, diminuição dos custos públicos, combate ao desperdício e à corrupção sistêmica e outras despesas desnecessárias. A melhora da *eficiência da infraestrutura* implica a melhoria da logística, no acesso às matrizes energéticas limpas e barateadas, etc. A *eficiência econômica da tributação* ocorre por via da extrafiscalidade, de diminuição da carga tributária, desoneração da produção em setores estratégicos e tecnológicos, uso da tributação como instrumento regulatório, etc. A *eficiência nas relações de trabalho* implica modernização das relações laborais, flexibilização/diminuição de encargos e outros. Por fim, há a *eficiência no desenvolvimento dos mercados* implica no já aludido fomento da reindustrialização, incentivo ao desenvolvimento regional, esforço de integração simétrica às cadeias produtivas globais e mercados financeiros internacionais. A regulação do sistema econômico em sua organicidade, engloba regulações da produção/cadeias de abastecimento, das inovações tecnológicas e dos diversos subsetores da economia mencionados. Adaptado de: CAVALCANTE, Pedro; LOTTA, Gabriela S.; OLIVEIRA, Vanessa Elias. **Do insulamento burocrático à governança: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil**. 2024. Disponível em: ipea.gov.br. Acesso em: 3 ago. 2024.

próprias diretrizes do CNI enfatizam isso. Aprimorar o ambiente macroeconômico, aperfeiçoar o desenvolvimento dos mercados, das relações de trabalho, viabilizar e tornar mais segura e acessível a oferta de crédito, inovação, tributação, infraestrutura, educação, etc.¹² Prossegue-se, agora, rumo à análise da regulação geral do processo de produção e das economias setoriais.

5.2 Regulação geral da produção e da cadeia de abastecimento

O Código de Direito Econômico apresenta estipulações sobre a empresa, o empreendedor, a unificação do cadastro nacional de empresas, as operações e até os financiamentos dessas operações. A regulação do ciclo produtivo e da cadeia de suprimentos começa pela definição de produção. Produção é a etapa que compreende a incidência de processos físicos, químicos, biológicos transformadores dos recursos naturais ou insumos em produtos, a aumentar o valor agregado. Classifica-se a produção consoante o ramo de atividade, coexistindo no país produção agrícola, produção agroindustrial, produção extrativista, produção industrial, produção digital, tecnológica, informacional, produção energética e produção de serviços. Perfilam-se ao lado desses modos tradicionais de produção situações inovadoras como as já explicadas coprodução, produção coletiva, produção cooperativa, produção solidária/comunitária e produção circular.

Assuntos como desconcentração econômica e desglobalização são expressamente tratados neste capítulo¹³. O fenômeno da *desindustrialização*¹⁴

¹² CNI. **Mapa Estratégico da Indústria**: 2013 a 2022. 2 ed. Brasília: CNI, 2013.

¹³ Autores como Reolon diferenciam a **desglobalização** e a **desconcentração econômica**. A desglobalização é o movimento inverso ao da globalização. A crise pandêmica provou as agruras de depender de um sistema de produção global centralizado nos países asiáticos onde os custos de produção eram menores e retoma-se, então, por questões logísticas, a produção das indústrias nacionais ou em regiões mais próximas. A desconcentração econômica, por sua vez, é a reestruturação da produção por meio da redistribuição espacial dos estabelecimentos industriais e até redistribuição dos fluxos de investimentos entre os múltiplos setores produtivos. REOLON, Cleverson Alexander. **Os espaços de comando do capital e a produção industrial no Brasil**. Presidente Prudente, SP: UNESP, 2012.

¹⁴ **Comentário**: A desindustrialização caracteriza-se pela: a) redução de valor agregado nas cadeias produtivas; b) perda de espaço de outros setores; c) queda de produção nominal, que é suprimida ou substituída por produtos importados. Extraído do texto de GARCIA, C. A. A configuração da indústria brasileira no período 1985-2000. In: **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política**. Uberlândia. Instituto de Economia, UFU, 2004.

também acaba, por vias transversas, por ser uma preocupação presente nessa conjuntura. Nicholas Kaldor, apóstolo do crescimento econômico, inclusive, prioriza a indústria de transformação como *essencial* para o desempenho de um país. Kaldor não busca explicar o desenvolvimento através de variáveis exógenas como alocação de fatores escassos, tecnologia, preferência dos consumidores, etc. Esse autor ocupa-se da avaliação das diferenças das estruturas produtivas do país, nota o papel indispensável da indústria e prova a sua tese por via de dados econométricos¹⁵. A regulação do processo produtivo justifica-se até sob essa perspectiva.

Esta pesquisa mescla ambas as percepções. Enxerga a importância dos elementos exógenos como demonstrado até aqui, mas também se escora na regulação eficiente das estruturas produtivas do país e seus respectivos fluxos como fatores pertinentes para o desenvolvimento. Cientistas como Araújo¹⁶, Feijó¹⁷ e outros corroboram essa posição. A regulação da produção industrial revela-se fundamental não só para o desenvolvimento, afigurando-se vital para o processo de reestruturação do setor produtivo após a desindustrialização. A desindustrialização brasileira nas últimas décadas já foi empiricamente comprovada¹⁸. A desindustrialização caracteriza-se pela:

- a) redução de valor agregado nas cadeias produtivas;
- b) perda de espaço de outros setores;

¹⁵ KALDOR, N. **Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom**. London: Cambridge University, 1966.

¹⁶ ARAÚJO, Elisângela Luiza; GARCIA, Maria de Fátima. **Produção industrial, câmbio e juros no Brasil: uma análise empírica para a indústria brasileira: 1994-2010**. Disponível em: anpec.org.br/encontro/2011/inscricao/arquivos/000-c9aada4bade67635bbf13ffb51740e7.pdf. Acesso em: 19 abr. 2023.

¹⁷ FEIJÓ, C.; OREIRO, J. C. Desindustrialização: conceituação, causas e efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, Uberlândia, Instituto Economia, UFU, 2004.

¹⁸ SOARES, Cristiane; MUTTER, Anderson; OREIRO, José Luiz. **Análise empírica de determinantes de desindustrialização no caso brasileiro: 1996-2008**. Disponível em: joseluisoreiro.com.br/site/link/9f8.65b792401805ee303ec05d72ad6bdaa0369pdf. Acesso em: 19 abr. 2023.

Ainda sobre desindustrialização, outros autores abordam o assunto, vide: ESPOSITO, Maurício. Desindustrialização no Brasil: uma análise a partir da perspectiva da formação nacional. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 46, 22 maio 2017.

c) queda de produção nominal, que é suprimida ou substituída por produtos importados¹⁹.

Autores como Ednilson Felipe aludem inclusive a um tipo de desindustrialização relativa, oriunda de aumento do *gap tecnológico*²⁰. O descompasso no acompanhamento das evoluções e a falta de estrutura apta a manter a capacidade de inovação também são encarados como tipos de desindustrialização. A regulação normativa dos setores produtivos e seus fluxos deve, assim, não apenas estabelecer regras estruturais ou reorientar arranjos institucionais de maneira a ajustá-los com maior acurácia aos preceitos do desenvolvimento, podendo também partir do pressuposto dessa necessidade de reindustrialização. O incremento da articulação entre os setores produtivos e a realocação de eixos dinâmicos integram esse esforço.

Eis o outro lado da moeda do desenvolvimento. Mantida a estabilidade monetária/cambial, reduzidos os custos de produção (inclusive tributários) e controlados os riscos de outros fatores exógenos, pode-se, como lecionava Kaldor, focar na regulação do processo produtivo em si. Subsistem outros traços instigantes, igualmente verificados. A nova perspectiva não-linear do ciclo físico de produção, a logística peculiar da produção digital, a logística reversa na devolução de produtos defeituosos e a reciclagem/reaproveitamento integram o rol de novidades. Avança-se, pois, rumo à catalogação das leis vigentes reguladoras do processo produtivo, para só depois penetrar nos meandros da proposta codificadora.

5.2.1 Emaranhado de normas vigentes a regular a produção

A regulação da produção é tão menosprezada que a legislação existente a respeito do tema é fragmentada e incompleta. As principais leis inventariadas são:

- Lei nº 11.442/07 (Lei do Transporte Rodoviário de Cargas);

¹⁹ GARCIA, C. A. A configuração da indústria brasileira no período 1985-2000. In: **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política**. Uberlândia. Instituto de Economia, UFU, 2004.

²⁰ FELIPE, Ednilson Silva; COLOMBO, Arthur; SAMPAIO, D. Pereira. Desindustrialização brasileira em perspectiva: uma análise empírica do processo em diferentes níveis de severidade, **IV ENEI – Encontro Nacional de Economia Industrial**, 2019, Campinas, SP, p. 3.

- Lei nº 8.171/91 (Lei de Política Agrícola);
- Lei nº 13.703 (Lei do Frete);
- Lei nº 10.406/02 (Código Civil, contrato de transporte e outros);
- Lei nº 10.831/03 (produção orgânica);
- NR-11 (segurança em atividade de transporte, armazenamento, manuseio);
- Lei nº 4048/42 (cria o Ministério da Indústria e Comércio);
- Lei Estadual nº 21.670/22 do estado de Goiás (dispõe sobre a criação do Fundo Estadual de Infraestrutura – FundeInfra);
- Decreto nº 8.058/13 (regulação precificação e lei antidumping, inclusive com relação a insumos tecnológicos e componentes eletrônicos utilizados no processo produtivo e em produtos);
- Código de Minas (Decreto-Lei nº 1985/40, regulação da produção mineral);
- Instrução Normativa Conjunta nº 17 (regulação da produção extrativista);
- Resolução ANP nº 852/21 (regulação da produção petroquímica);
- Lei nº 4.118/62 (regulação da política nacional de energia nuclear).

A intenção, obviamente, não é esgotar e regular exaustivamente os inúmeros setores da economia. Tal seria impossível, inviável. Nem mesmo o Código Civil guarda essa ambição. O ponto nodal é justamente estabelecer uma regulação geral a qual forneça as diretrizes básicas do processo produtivo e sirva como paradigma estrutural. As minudências inerentes a cada setor, construídas sobre esses preceitos gerais, podem ser objeto de regulamentações administrativas. Feito este breve aparte, detém-se sobre o alcance de tal regulação. Ela estende-se, como já salientado, desde a alocação de recursos até o consumo, logística reversa de devolução ou reciclagem.

A regulação abrange, assim, momento anterior ao início da produção em si. Esse instante não é só o da aquisição de insumos ou equipamentos para a produção. Engloba também a alocação de capital para compra de tais instrumentos e matérias-primas. O código não se furta à regulação dessa etapa prévia. O financiamento da produção, contudo, é objeto do capítulo referente ao processo econômico em si e, por motivos de logicidade normativa, não integra essa regulação econômica em específico. Compõe o processo financeiro de custeio da produção, investimento. A

oferta de crédito bancário, a captação de recursos junto às bolsas de valores formam esse arcabouço normativo.

Depreende-se, do exame do rol das leis inventariadas, ser a regulação da produção bastante fragmentada, difusa. Um exame mais acurado demonstra que, inobstante sejam as estruturas produtivas importantíssimas para o desenvolvimento do país²¹, a sua regulação continua deficitária. Quantidade, aliás, não se traduz como qualidade. Inúmeras leis trazem na sua denominação o rótulo 'produção', mas na verdade regulam a produção de forma tangencial. A regulação é literalmente fragmentada. Inexiste regulação geral da produção. Há uma lei sobre transporte, outra norma específica sobre produção agrícola, mineral, etc. Ou a norma debruça-se apenas sobre uma das etapas do ciclo produtivo, ou, quando muito, regula um tipo específico de produção. Não há integração ou coerência do ordenamento.

A Lei nº 8.171/91, por exemplo, traz, perfunctoriamente, a regulação da produção rural. Rigorosamente falando, ela versa sobre política agrícola. A regulação da produção ocorre, como dito, de forma tangencial. A intenção regulatória encontra-se consignada no artigo 4º, VII, dessa lei. Menciona, *en passant*, produção, comercialização, armazenagem, abastecimento, etc. Embora não apresente dispositivos sobre transporte ou logística, essa regulação apresenta, em artigos posteriores, regulação, como se vê adiante, aproveitável. Extrai-se daí uma espécie de esboço informal do que ou como poderia ser a regulação da produção. Seguro de produção, garantia de produção, etc. Esses itens, aproveitáveis, situam-se neste capítulo. Não dizem respeito à oferta de crédito ou ao financiamento da produção. Apresentam-se sim como instrumentos de apoio direto ao processo produtivo. Daí figurarem neste capítulo. Constata-se, pois, na Lei nº 8.171/91, um esboço do que poderia ser a regulação do processo produtivo. O modelo de produção do *agribusiness*, aliás, é exitoso. A solução proposta consiste em absorver pontos essenciais desse escorço normativo, depurar/decepar-lhe algumas especificidades a fim de viabilizar a sua replicação a outros setores produtivos e agregar elementos de outras regulações esparsas com o fito de reconstruir uma base geral sólida e consistente.

²¹ KALDOR, N. **Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom**. London: Cambridge University, 1966.

A crítica da regulação deficitária da produção aplica-se também a outras legislações. A NR-11 limita-se a normatizar acerca de segurança na atividade de transporte, armazenamento, manuseio, etc. Não aborda a produção em si. A Lei nº 4.118/62 também expõe a política nacional de energia nuclear, mas não trata da produção. Regulações como o Código de Minas, do Decreto-Lei nº 1985/40, até minudencia aspectos produtivos, mas desce a detalhes irrelevantes a uma codificação geral. Fenômeno similar acontece ao examinar-se a regulação da produção petroquímica da Resolução ANP nº 852/21. A Lei nº 4.048/61, apesar de não versar especificamente sobre a dinâmica da produção e deter-se sim na sua organicidade, revela-se importante por criar o Ministério da Indústria e do Comércio. Cuida-se do primeiro esforço no sentido de institucionalizar o tratamento da questão industrial e concebe no seu artigo 10º as diretrizes gerais da produção:

- a) promover o desenvolvimento e expansão dos parques industriais e de produção pelo país;
- b) promover pesquisas científicas e estudos técnicos voltados à produção;
- c) incremento da produtividade;
- d) assistência técnica e orientação ao produtor;
- e) proteger a propriedade intelectual de produção.

Nota-se, portanto, que em meados do século passado já se dispunha da consciência da relevância dessa regulação. A legislação criadora do Ministério da Indústria e do Comércio, apesar de orgânica, planta também a semente de toda a legislação vindoura. Esta, aliás, conserva esse espírito essencial aprimorando-o. As regulações não nascem prontas e acabadas. Não brotam por geração espontânea. A codificação do Direito Econômico nasce de um processo de evolução normativa o qual se desdobra há décadas. Esses eixos não são apenas aproveitáveis. Constituem a base da regulação normativa da produção. A própria Lei nº 8.171/91, supracitada, bebe nessa fonte. Rege-se por essas diretrizes, aperfeiçoa-as, a conceder-lhes feição mais pragmática. A superação da barreira etérea da usual utopia normativa constitui notório salto evolutivo em termos normativos.

O êxito do *agribusiness* brasileiro não é destituído de razão. Abstraem-se, de antemão, eventuais questões ideológicas ou ambientais correlatas. Debate objetivo.

Queira-se ou não, o setor da produção rural foi responsável por 48% de todo o exportado pelo Brasil²². O Brasil tem assumido protagonismo mundial no setor agrícola com um modelo produtivo altamente competitivo, cuja base normativa precípua é a Lei nº 8.171/91. Antes, porém, de prosseguir nessa análise, carece delinear não se confundir o êxito do agro com o processo de desindustrialização já demonstrado. Uma coisa nada tem a ver com a outra. Até porque o *agribusiness* desdobra-se também na esfera agroindustrial e contribui com várias inovações científicas inerentes a equipamentos, agricultura de precisão, logística, processamento e beneficiamento de produtos, pesquisas com germoplasma, etc. O setor agrícola, enfim, acaba por também ser uma espécie de indústria pujante. Visa ela, cada vez mais, agregar valor às atividades primárias.

Até a pesquisa tecnológica de ponta efetuada pela Embrapa e o seu entrecruzamento com a iniciativa privada consistem em modelo de sucesso passível de replicação²³. O esboço do esqueleto normativo da regulação da produção brasileira já existe. Basta ampliar o seu alcance, fundar uma estrutura de apoio, criar arranjos institucionais favoráveis à consolidação de um ambiente de desenvolvimento. A questão não se reduz, portanto, a fixar diretrizes. Não é só uma questão principiológica. A lei deve sinalizar *como fazer* e trazer *instrumental normativo* apto a concretizar o desenvolvimento na dimensão empírica. Estender essa regulação-modelo aos setores secundário, terciário e digital é consequência natural. Aqui uma das funções da codificação do Direito Econômico.

Congregam-se a esse esforço a regulação de outros eixos igualmente aproveitáveis referentes à logística, a produção, a infraestrutura, etc. Não se descarta, por exemplo, a criação de um fundo anticíclico garantidor da atividade produtiva no país ou até um fundo nacional de infraestrutura, como descrito na Lei Estadual nº 21.670/21 de Goiás. A codificação do Direito Econômico traz em seu artigo 224 disposição sobre a instituição de um fundo nacional de desenvolvimento

²² **Comentário:** Interessante observar o equívoco de muitos ao confundir o crescimento do agribusiness ao já aludido processo de desindustrialização. EQUIPE FIELDVIEW. **Qual a participação do agronegócio no PIB brasileiro?** 6 abr. 2021. Disponível em: <https://blog-climatefieldview.com.br/qual-a-participacao-doagronegocio-nopib-e-nas-exportacoes#:~:text=Qual%20%e20%20>. Acesso em: 17 ago. 2023.

²³ **Comentário:** Instituições como a FAPESP e tantas outras também colaboram bastante com as pesquisas de inovações.

e garantia da produção. Somam-se a isso regulações esparsas, como as normatizações sobre transporte contidas no Código Civil, na Lei nº 13.703 (lei do frete), Lei nº 11.442/07 (lei do transporte rodoviário de cargas) e outras que podem ser aproveitadas. Aliás, assimilam-se os princípios instituídos na Lei nº 11.442/07 como regulação geral da etapa de transportes e logística. Absorvem-se também outras normas.

5.2.2 Proposta regulatória da produção na codificação

Observou-se quão amorfa é a legislação reguladora da produção no país. Ela é tanto horizontal como verticalmente pulverizada. Espraia-se horizontalmente por inúmeros setores. Fragmenta-se, igualmente, em seu aspecto vertical. A regulação da logística é diferente da do transporte, que se distingue, por sua vez, da regulação da produção. Extraíu-se, contudo, o germe do espírito dessas regulações na antiga lei instituidora do Ministério da Indústria. A abordagem da historicidade da norma permitiu constatar o aproveitamento do seu conteúdo na Lei nº 8.171/91, responsável por erigir um verdadeiro modelo de produção aplicado com êxito ao agro. Uma das missões desta pesquisa é aproveitar esse modelo, a ampliar o seu alcance.

A regulação do processo produtivo baseada nesse modelo procura enfeixar os preceitos essenciais inerentes ao ciclo produtivo e garantia do abastecimento como um todo. A regulação é didática, inteligível. Conceitua a produção, distinguindo-a da cadeia de suprimento, classifica os diferentes tipos de produção, a catalogá-los como produção rural, produção industrial, digital, agroindustrial, extrativista, audiovisual, serviços, etc. Acrescentam-se às diretrizes já mencionadas os princípios específicos norteadores da produção, como rentabilidade, produtividade, eficiência e desenvolvimento econômico e social.

O art. 169, § 1º, do Código de Direito Econômico fala sobre o planejamento²⁴. O planejamento, contudo, não se confunde com a exaustiva planificação dos

²⁴ Art. 169 do Código de Direito Econômico. A utilização e gerenciamento do processo produtivo subordinam-se aos princípios e regulamentações normativas e econômicas e orientam-se pelos preceitos da *rentabilidade, produtividade, eficiência e desenvolvimento econômico e social*. § 1º O aparato estatal procederá ao planejamento, sendo este determinante para o setor público e a servir

governos totalitários. Repete-se, à exaustão, o teor do art. 174 da CF/88, autorizativo do planejamento estratégico. Além de eliminar distorções, esse planejamento estrutural garante o incremento da produtividade, assegura a ampliação do alcance de modelos bem-sucedidos, valoriza a reindustrialização e incrementa o valor agregado. O art. 169, § 2º, do código econômico adiciona outros paradigmas, igualmente válidos. Não se limita à regulação da produção privada. Traz também um paradigma de interesse público embutido. Ou seja, prevê a construção de arranjos institucionais garantidores das linhas de abastecimento de alimentos e itens de necessidade básica, a fim de manter a tranquilidade social e ordem pública. Detecta-se, pois, um ingrediente nitidamente institucional na regulação da produção. Extrapola-se, pois, o ambiente estritamente capitalista.

O artigo 170 da codificação de Direito Econômico incorpora alguns conteúdos da Lei nº 8.171/91 e da Lei nº 4.048/61. Não o faz em sua inteireza, pois isso inviabilizaria o intento codificador. Constrói, entretanto, uma síntese normativa bem lapidada, destinada a azeitar as engrenagens do sistema produtivo. Os vetores principiológicos vêm da Lei nº 4.048/61. Importa-se o miolo da Lei nº 8.171/91, qual seja, estipulações referentes aos instrumentos da política produtiva, planejamento da produção, pesquisa, inovações, ampliação de acesso à informação, cooperativismo, produção em sentido estrito.

Antes de adentrar na regulação do processo de produção em si, interessante considerar disposições alusivas à defesa da produção e informações da produção. Não basta a edição do *Plano Safra* ou do *+Produção* para estimular a produção. Tais

como diretriz indicativa para o setor privado e implica na: I- regulação, fiscalização, controle e avaliação das atividades econômicas com a finalidade de suprir as necessidades e visando assegurar o incremento da produção e produtividade, a manter a regularidade do abastecimento do mercado interno e promover a redução/ extirpação da pobreza e miséria; II- sistematizar a atuação estatal de maneira a propiciar que os diversos segmentos da economia possam planejar suas ações ou investimentos no curto, médio e longo prazos, a garantir a estabilidade institucional; III- eliminar distinções que afetem o desempenho das funções econômicas e sociais da produção; IV- garantir a rentabilidade adequada compatível com o de outros setores da economia e a viabilizar a melhora da qualidade de vida do cidadão; V- prestar apoio institucional ao produtor, possibilitando-lhe acesso ao crédito, fornecendo apoio técnico e orientação, fomentando pesquisas, dentre outros. VI- estimular o processo de industrialização, reindustrialização e de incremento do valor agregado às diversas etapas da produção; VII- melhorar a qualidade de vida da sociedade como um todo e respeitar o meio ambiente. § 2º Os arranjos institucionais devem garantir o adequado abastecimento de alimentos e itens de necessidade básica, a fim de assegurar a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social.

planos são temporários, provisórios. Carece ir além. Sobressai a ideia de instituir um Sistema de Defesa da Produção²⁵. A defesa da produção visa efetuar análises e vigilâncias contínuas sobre os déficits produtivos, avaliar ajustes necessários, fiscalizar qualidade da produção e produtos, instituir garantias de desempenho, precaver-se contra o *dumping*, o abuso do direito de concorrência e a concorrência desleal eventualmente praticados em negociações inerentes à construção do processo produtivo (artigo 174, do Código de Direito Econômico)²⁶. A regulação informacional da produção, por seu turno, objetiva estabelecer um sistema integrado de informações, a fim de facilitar coleta de dados, exames e divulgação dos cadastros de empresas e produtos, estimativas de produção, verificação de preços médios, informação sobre falhas estruturais ou pontuais dos mercados, etc.

Vistos os pontos sobre a *Defesa da Produção* e a *Informação da Produção*, cabe evidenciar a regulação da produção em si. A regulação da produção abrange todas as etapas desta, como a produção propriamente dita, a logística em sentido amplo. Conceitua-se a logística no artigo 176 do CDE, onde a define como o processo de organizar e coordenar os fluxos de produção, bens e serviços, por meio de estoque, armazenagem, distribuição, comercialização, transporte e entrega ao consumo, sendo a sua função principal diminuir o hiato entre o que é produzido e o suprimento da demanda dos clientes. A logística desdobra-se em múltiplas

²⁵ **Comentário:** O Sistema de Defesa da Produção não se confunde com o sistema de fomento da produção, incluído no capítulo do processo econômico. O sistema de defesa da produção consta da regulação econômica da produção e visa garantir o processo produtivo em seu aspecto estrutural. O Sistema de Fomento, por sua vez, complementa essa perspectiva, a constituir o instrumental pelo qual se financiam as atividades produtivas. Revela-se como o braço do processo financeiro desse sistema.

²⁶ *Defesa de Produção*. Art.174. A defesa da produção far-se-á por via da: I- análise diuturna e vigilância dos déficits produtivos e avaliação dos ajustes necessários, bem como avaliação permanente do equilíbrio entre oferta e demanda; II- rastreamento de insumos e de produtos, de maneira a viabilizar a identificação de sua origem e do responsável por cada etapa do seu ciclo produtivo, valendo tal estipulação também para derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico; III- garantia de desempenho de produtividade e eficiência mínimas de produção, inclusive com avaliações periódicas promovidas por instituições estatais e pelos sistemas do Inmetro e ISO; IV- a fiscalização do Inmetro visa o impedimento de colocação ou a retirada do mercado de produtos que não atendam os requisitos mínimos de qualidade e segurança; V- a fiscalização do sistema ISO tem o intuito de conceder selos de qualidade ou prêmios de produtividade/incentivos a empresas/produtos as quais apresentem alto desempenho qualitativo e/ou quantitativo. VI- a defesa da produção também far-se-á a aplicar medidas contrárias ao *dumping*, concorrência desleal, concorrência abusiva, protecionismos abusivos de outros países, etc; VII- manter-se-á o sistema unificado de vigilância, rastreamento, coordenação e informação sobre produção, diagnóstico de falhas estruturais, difusão do conhecimento econômico, cooperação técnica com o *sistema de serviços sociais autônomos*, dentre outros.

configurações, como logística primária, logística de apoio, logística digital, logística reversa, circular, etc.

Além de permitir a mensuração de desempenho dos fluxos por via de feedbacks periódicos, a logística tem por premissa a preservação da eficiência e a sincronia dos fluxos, a redução dos custos logísticos, a integração, etc. A roteirização da logística também vem a acrisolar o processo. Após a produção, a armazenagem/estocagem sobrevém como etapa subsequente. A armazenagem é a administração do espaço necessário para manter os estoques, tencionando embalar e proteger o produto movimentado, a selecionar as fontes de suprimento. Quanto aos *estoques*, trata-se da manutenção pelo poder público de *estoques reguladores* e *estoques estratégicos* com o intuito de garantir a compra do produtor, assegurar o abastecimento do mercado consumidor em situações de anormalidade e regular o preço no mercado interno. A previsão normativa de tais estoques, obviamente, não desnatura a liberdade de precificação ou a garantia de preços mínimos. Protege-se o preço, inclusive contra a cartelização, as manipulações, etc.

A distribuição é a fase do ciclo produtivo em que se coletam insumos ou produtos junto ao fornecedor, entregando-os a atacadistas, varejistas ou diretamente ao consumidor. A distribuição implica subetapas como alocação, transferência de mercadorias/produtos, pulverização de cargas (entrega ao consumidor) e a já citada logística reversa. A modelação de distribuição faz-se por via do canal nível zero, canal nível um, canal nível dois, a usar as redes de distribuição (nós, linhas, cruzamentos). E, se a distribuição dispõe sobre o deslocamento físico do produto, a comercialização é a operação jurídica de transferência do produto por meio de compras e vendas sucessivas. Essa comercialização pode ser feita por via de atacado, varejo e atacarejo.

O *atacado* é composto por estabelecimentos onde se vendem produtos a varejistas, industriais, institucionais e comerciais cujas funções precípuas são melhorar a coordenação e pontos de consumo, suprir lacunas, reduzir irregularidades entre ofertas/demandas. Estabelecimentos locais integram o *varejo*, cuja função é vender mercadorias, produtos, serviços e informações diretamente ao consumidor. O *atacarejo* é a versão inovadora do negócio e mescla características do varejo e do atacado numa única empresa a qual tem o fluxo de atendimento nos dois formatos.

A regulação da fase de transporte assimila substratos presentes no Código Civil e é utilizada praticamente em todas as etapas e subetapas do processo produtivo. A incumbência do transporte é movimentar mercados/insumos/produtos/informações do lugar de origem (montante) até o seu destino (jusante), a expandir mercados, reduzir despesas, etc. Multifárias as vias de transporte. Dada a dimensão continental do país, o transporte ocupa papel de destaque no escoamento da produção e na distribuição, daí a multiplicidade de alternativas. Transporte rodoviário, ferroviário, aquaviário, aéreo, astronáutico, dutoviário, infoviário, etc. Além das vias internáuticas, a regulação de Evtols e a exploração econômica e turística espacial constituem demandas regulatórias prementes. A codificação prepara o terreno para tais regulações vindouras. Além de deixar espaço normativo para essa adaptação futura, a codificação agrega regras do Código Civil, conciliando-as com a lei do frete e outras. Idem para a regulação da responsabilidade dos transportadores, do seguro-transporte e da logística específica para exportação.

A questão logística e de transporte, assim, não é menosprezada na codificação. Por ser estrutural, a codificação traz em seu bojo outros anteparos à produção. O *seguro-produção*, a *garantia da atividade produtiva*, a previsão do rol das *medidas complementares decretáveis em situações de crise*, absorção dos *programas de modernização e automação*, o *fundo nacional de desenvolvimento da produção* e, por fim, o *consumo* em si.

A *garantia de produção* visa instituir rendas mínimas de produção, exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito de custeio cuja liquidação seja dificultada por instabilidades e crises, acionamento de fundos anticíclicos protetivos da produção ou fundos de emergência, etc. Ajuntam-se ainda outras providências suplementares, desenhadas para tonificar o suporte institucional nas hipóteses de deflagração de crise. Prorrogação do prazo das operações de crédito, renegociações das operações de crédito cuja quitação restar inviável por motivos de condições adversas (com preservação das taxas iniciais e sem encargos de inadimplência), aquisição da produção de itens essenciais ou estratégicos pelo governo federal, etc.

Os programas de modernização e automação e o fundo nacional de desenvolvimento fecham esse repositório instrumental. Os *programas de*

modernização e automação aspiram construir um ambiente normativo institucional apto a manter a capacidade de constante aprimoramento tecnológico, evitar o sucateamento e a obsolescência do setor produtivo, estreitar as relações entre os centros de pesquisa e o empresariado. O programa é concebido como estratégia estrutural consignada na lei, predefinida e adaptável. O fundo nacional de desenvolvimento de produção propõe-se a financiar a sustentabilidade das inovações tecnológicas e das gestões de processos e produção, e é custeado por diversas fontes como programas oficiais de fomento, cadernetas de poupança produtivas, valores das multas aplicadas às empresas infratoras, etc.

A regulação do consumo prevista na presente codificação não se confunde com a proteção do consumidor elencada no Código Consumerista. Vale a reflexão. Tão mal regulado o processo produtivo brasileiro que se construiu a necessária defesa ao consumidor, mas não se erigiu uma regulação da produção em si. Aliás, muitos deveres estipulados no Código Consumerista são, em verdade, normas de produção, e não propriamente referentes à mera proteção do consumidor. Regrimentos sobre qualidade mínima de produtos, responsabilidades empresariais por produtos defeituosos são normas condizentes à produção e à sua regularidade, e não propriamente ao consumidor. O Código de Direito Econômico dialoga com o Código Consumerista nesse quesito. A diferença consiste no fato de a legislação consumerista ter sido concebida com o escopo de fundamentar judicializações individualizadas por parte dos prejudicados, enquanto o Código Econômico visa a aplicação estrutural de tais regramentos ao processo produtivo.

A abordagem do CDE transcende a estatutária visão consumerista. Vai além do consumidor. E não o supera apenas por albergar sob o seu manto protetivo os correntistas, poupadores, depositantes, investidores não-profissionais e até coletividades eventualmente prejudicadas por crises sistêmicas, a resguardar estes com regras similares às mencionadas. A codificação extrapola a proteção ao sujeito para incidir sobre a regulação do consumo em si, em sua feição macro. Regula o consumo como: a) a etapa do processo produtivo onde se entrega o produto ao consumidor; b) o mercado consumidor em si. E, se o CDC trata o consumo como simples aquisição de bens ou serviços, o Código de Direito Econômico traz a versão juridicizada do conceito econômico de consumo.

O CDE encara o consumo como *função da renda*. O consumo é *função de renda*, cujo objetivo é adquirir bens, informações e serviços. Não se reduz ao ato de adquirir em si. Há um contexto envolvido. Prova disso é a distinção entre consumo e investimento. O consumo é o gasto ao adquirir bens/serviços para o seu uso, deleite, ingestão, aproveitamento, etc. O investimento é também uma espécie de consumo. Isso porque implica gasto para adquirir algo. O ponto, contudo, é o critério finalístico agregado ao conceito. O investimento não é propriamente uma despesa. Não integra o passivo. Investimento é um gasto cujo objetivo é gerar mais capital à frente. Insere-se no conceito de ativo diferido.

Não bastasse versar sobre o mercado de consumo ou trazer novas perspectivas, o CDE prioriza a regulação do consumo responsável, a negar o consumismo excessivo, refutar o consumo nocivo ou supérfluo, coibir o superendividamento, evitar desperdícios e normatizar a reciclagem/reaproveitamento. Resguarda-se o consumo essencial de itens básicos. Protegem-se o equilíbrio, a racionalidade e a normalidade do abastecimento dos mercados em geral, a atender às demandas do consumo. A regulação, em última análise, pretende manter o estrutural equilíbrio dinâmico entre *consumo* e *poupança das famílias/entidades*. Avança-se, agora, rumo às regulações setoriais da economia.

5.3 Proposta de regulação setorial da economia

Aventou-se até aqui sobre a regulação da economia e da produção em termos gerais. Principiologias, sistematização das normas referentes ao ciclo produtivo e outros quesitos pertinentes. A economia, contudo, não é um todo estanque ou homogêneo. A economia é dinâmica, multifacetada. Complexa, expande-se em diversas direções e dimensões. Embora seja inviável abarcar a miríade de pormenores dessa complexidade, a codificação não pode furtar-se ao dever de regular estruturalmente os principais setores da economia, a preparar também o espaço normativo para as inovações futuras. Encaixam-se nesses segmentos a economia do conhecimento, a economia laboral, a economia criativa, a economia verde e a economia circular e solidária.

5.3.1 Economia do conhecimento

A economia do conhecimento, como salientado ao longo desta pesquisa, surge a partir das análises de Hayek, que incorporou as teorias do conhecimento às atividades econômicas²⁷. A economia, portanto, deixou de ser estritamente física. Não se vincula mais exclusivamente ao capital e ao trabalho. A capacidade de aprendizado dos agentes e as informações disponíveis tornaram-se fatores igualmente relevantes. A revolução tecnológica acelerou tal processo e hoje é impossível desconsiderar tais elementos. A economia do conhecimento influi até no modo de produção. A logística digital desdobra-se em outros eixos, não tradicionais. Como dito alhures, a economia do conhecimento, popularmente conhecida como *modelo finlandês*, junta-se como espécie nova ao lado dos já conhecidos *modelo francês de desenvolvimento (superestrutura)* e *modelo irlandês de desenvolvimento (infraestrutura)*. A economia do conhecimento, como já dito, não é tão setORIZADA. As inovações imiscuem-se, em maior ou menor grau de intensidade, em todas as demais dimensões econômicas.

A internet trouxe inovações²⁸. Há toda uma nova economia do conhecimento a aflorar²⁹. Essa nova economia envolve não só o trabalho, a família e a comunidade, a açambarcar também as relações laborais³⁰. Apesar da crítica de Castells sobre a incapacidade do sistema finlandês de se renovar com a rapidez suficiente quando comparado aos modelos do *Silicon Valley* ou de *Singapura*, o paradigma *finlandês* mostra-se emblemático sob numerosos ângulos. Além das já destacadas diferenças inerentes à economia do conhecimento e à sociedade da informação, sobressaem peculiaridades outras, como:

²⁷ HAYEK, F. R. **Economia e conhecimento**. Tradução de Claudio A. Tellez-Zepeda. São Paulo: LVM, 2019.

²⁸ BERNERS-LEE, Tim. **Wering the web: the original design and ultimate destiny of the world wide web by its inventor**. Nova Iorque: Harper Collins, 1999.

²⁹ CARNOY, Martin. **Sustaining the new economy: work, family and community in the information age**. Cambridge, MA: Harvard University, 2000.

³⁰ BAAT, Christian. **Labor relations in 18 countries**. Estocolmo: Confederação dos Trabalhadores Suecos, 1996.

- a) a divisão entre a velha e a nova economia;
- b) o novo modelo de relação entre o aparato estatal e a sociedade nesta nova era da informação (relação dinâmica entre a economia e a sociedade)³¹;
- c) o duplo papel do estado neste processo de transição, quais sejam, o de *Estado de Desenvolvimento* e *Estado-Providência*³²;
- d) o reforço da tripla legitimidade estatal: legitimidade política, legitimidade social e legitimidade econômica³³;
- e) a retroalimentação entre a economia informacional e sociedade de informação numa espiral ascendente de criatividade cultural e de riqueza;
- f) a contradição entre a sociedade de informação e as estruturas de governança da era industrial;
- g) o surgimento de novas desigualdades, que evidencia a necessidade também de alfabetização internautica e digital (não apenas educação financeira);
- h) a divisão entre a velha ética protestante e a ética hacker dos criadores de informação³⁴;
- i) a vulnerabilidade do país frente a hiperconectada economia global;

³¹ CASTELLS, Manuel; HIMANEN, Pekka. **A sociedade da informação e o estado-providência**: o modelo finlandês. Fundação Calouste-Gulbekian: Lisboa, 2007, p. 204.

³² *Ibid.*, p. 209-210. **Comentário**: Essa nova concepção implica a visão do sistema político como mediador entre o cidadão e o Estado através da representação democrática e partilha de informação (legitimidade política). A legitimidade social deriva do Estado-providência. A legitimidade cultural advém do projeto nacional. A legitimidade econômica provém do crescimento e da distribuição de riquezas das empresas apoiados pelo desenvolvido Estado finlandês. *Ibid.*, p. 213.

E ainda: "O modelo finlandês de sociedade de informação surgiu a partir da história e culturas específicas da Finlândia, quando confrontada com o processo global de transformação estrutural. Está sujeito a esta conjuntura global, e, sobejamente configurado pelas características sociotecnico típico da era de informação. Contudo, tem características únicas que resultam da interação entre os atores sociais e econômicos internos". *Ibid.*, p. 216.

³³ *Ibid.*, p. 213.

³⁴ **Comentário**: Importante frisar situar-se o Brasil ainda na transição que divide a superação do arquétipo da culpa católica e a adesão à ética protestante, inclusive pela inoculação do pensamento pragmático entre as camadas sociais brasileiras mais desfavorecidas (vide o avanço das igrejas pentecostais, neopentecostais, etc). Ocorre, contudo, que países desenvolvidos já defrontam-se com uma nova ética ainda mais aprimorada; a *ética hacker*. A culpa católica condena a riqueza. A ética protestante valoriza a riqueza advinda do trabalho, a restringir essa condenação à riqueza advinda da desonestidade. Ampara-se, pois, a ética protestante, na ética do trabalho e da meritocracia. Apesar de filiar-se à ética do trabalho, o pensamento protestante ainda encara o trabalho como um *dever*. Dever moral. A ética hacker vai além disso. A ética hacker encara o trabalho não mais como um dever moral mas sim como um prazer. Desenvolve-se uma relação apaixonada e criativa com o próprio trabalho, entre os criadores de informações e outros trabalhadores. Apesar dessa nova relação entre o trabalhador e a sua ocupação, sobressai uma redefinição do valor do dinheiro. O dinheiro pra essa nova geração, passa a ter valor mais relevante que o trabalho. Eis o motivo do valor de mercado da empresa ser atualmente mais relevante que os lucros do trabalho e as ações/opções da empresa. *Ibid.*, 231.

j) o informacionalismo é mais do que simplesmente adicionar tecnologia de informação às estruturas empresariais existentes e o verdadeiro desafio é reestruturar as empresas de um modelo de empresa industrial para uma empresa em *rede informacional*³⁵.

5.4 Leis atualmente vigentes

Desfiou-se um pouco sobre a economia do conhecimento no tópico das inovações tecnológicas. Constitui, entretanto, erro grosseiro reduzir a economia do conhecimento às mencionadas inovações. Reducionismo incabível. A economia do conhecimento é a projeção da sociedade da informação nas esferas econômica e jurídica, e desdobra-se em novas formas de interações entre o social, o institucional e o econômico em meio a essa complexidade. Engloba, como visto, o surgimento de uma nova ética hacker. A demanda normativa com relação à sociedade do conhecimento, portanto, não se resume a incentivos pontuais ou regulações improvisadas e sobeja a reverberar como uma necessidade de natureza estrutural. Essa demanda reclama uma abordagem normativa sistêmica, sistemática.

Insere-se nesse contexto o reconhecimento formal da economia do conhecimento como um novo ramo econômico. Reitera-se o fato de o ordenamento constitucional brasileiro filiar-se ao desenvolvimento em seu aspecto amplo, quais sejam, desenvolvimento social, econômico, regional, cultural, nacional, etc. Não delibera, porém, sobre *como* ou *qual* modelo de desenvolvimento será usado para alcançar tal desiderato. Daí a importância – e a liberdade – de adicionar o modelo finlandês aos tradicionais modelo francês e modelo irlandês já utilizados. Não só o modelo finlandês, mas esse modelo mesclado aos modelos do Sillicon Valley ou de Singapura. Soa óbvia a impossibilidade de simplesmente transplantar artificialmente outros modelos, importando-os. Nada impede, contudo, a assimilação de caracteres favoráveis de cada um desses modelos, mixando-os e adequando-os à realidade brasileira. A codificação brasileira pode e deve trazer na regulação setorial da

³⁵ Atente-se ser esta transição possível e necessária em vários ramos da economia, principalmente os emergentes ou mais ligados às inovações tecnológicas. A transição, assim, não se reduz a contar com a ajuda de instrumental de computadores ou inteligências artificiais para processar informações com mais rapidez, mas ir além e criar novos símbolos eletrônicos de produção de conteúdo. *Ibid.*, p. 221.

economia do conhecimento uma estruturação normativa inspirada nas aludidas modelagens³⁶.

5.5 Regulação da economia do conhecimento na codificação

A regulação da economia do conhecimento parte da premissa de não se limitar tal regramento a um amontoado de incentivos tributários esparsos ou “marcos legais” editados de afogadilho. Eis o motivo de o art. 241 elucidar o conceito normativo da economia do conhecimento, situando-a formalmente como extensão jurídica e econômica da sociedade da informação a calcar-se não apenas em inovações, mas também em informações, dados, ideias, conhecimento, gestão de saberes e capital intelectual, considerando-os ativos integrantes da composição dos produtos e serviços físicos e digitalmente comercializados³⁷.

O artigo 242 do Código de Direito Econômico, por seu turno, demonstra um dos diferenciais dessa economia. Enquanto a economia tradicional estriba-se na gestão da escassez, a economia do conhecimento versa sobre a governança dos recursos abundantes das informações e conhecimentos compartilháveis, agregáveis e multiplicáveis. Reporta-se também ao processo de construção coletiva do conhecimento. Considera não só a abundância informacional, mas também se baseia numa nova lógica de cooperação e na integração comucacional eficiente a qual se distingue da usual competitividade³⁸.

Enumeram-se no artigo 244 vários instrumentos da concretização da economia do conhecimento, como mercado virtual, interfaces de programação de aplicação (APIs), cloud computing (nuvem), ERP (digitalização varejo) e economia criativa³⁹. O rol não é exaustivo, e sim exemplificativo, e essa abertura sistêmica

³⁶ Essas modelagens envolvem a criação de novos conceitos como startups, valleys, fintechs, etc.

³⁷ Art. 241. A *Economia do Conhecimento*, extensão jurídico e econômica da sociedade da informação, considera a informação, os dados, ideias, o conhecimento, inovações e o capital intelectual como ativos produtivos, aptos a integrarem a composição dos produtos e serviços física e digitalmente comercializados.

³⁸ Art. 242. Ressalvada a concepção tradicional da economia corpórea, calcada na *gestão da escassez* já delineada nos capítulos introdutórios, cabe salientar o fato deste código albergar também a regulação da *governança dos recursos abundantes* das informações e conhecimentos compartilháveis, agregáveis e multiplicáveis.

³⁹ Art. 244. A *Economia do Conhecimento/Digital* concretiza-se na esfera empírica e jurídico-econômica por via dos seguintes fundamentos: I- Mercado Virtual; II- APIs (Interface de Programação

incrementa a flexibilidade e a capacidade da codificação. Aqui a razão pela qual a codificação não deve limitar-se apenas às conceituações ou regulações, devendo garantir também uma estrutura normativa apta a viabilizar a capacidade de renovação permanente.

A codificação, ademais, alberga a definição do mercado virtual, a incluir plataformas de internet e estruturas digitais, estabelecendo sólido feixe de principiologias (art. 246, CDE)⁴⁰. Como ressaltado, não se trata somente de regular as inovações tecnológicas, mas também de perceber como os avanços transformam os institutos tradicionais. Ainda na esteira dessa lógica, o subsequente art. 247 encaixa-se nesse desdobramento e minudencia a noção de negócios digitais, a erigir verdadeira taxonomia transacional. Essa taxonomia transacional vai do *e-commerce* ao *software as a service*, a passar por market place, dropshipping, infoprodutos, produção de conteúdos, canal do Youtube, programa de assinatura, marketing digital, dentre outros. Cada um desses institutos é esmiuçado e, depois, prossegue-se rumo ao exame dos demais instrumentos como inteligência artificial, cloud computing, etc. A regulação das inovações tecnológicas vem na sequência, mas inaugura um capítulo aparatado, já apreciado nesta tese.

de Aplicação); III- Inteligência Artificial; IV- *Cloud Computing* (nuvem); V- ERP (digitalização do varejo e contabilidade empresas); VI- economia criativa; V- outros.

⁴⁰ Art. 246. O *Mercado Virtual* é ambiente mantido por operadores de plataformas de internet globalmente estruturados, organizados em terminais de computadores conectados à internet, com endereços de IP registrados e identificáveis, os quais são instrumentalizados por aplicações funcionais do sistema, de maneira a respeitar os princípios básicos de: I- promover o desenvolvimento econômico, social e humano; II- fomentar inovações, estimular a transição digital das empresas e promover a inclusão digital dos trabalhadores, consumidores e população em geral; III- promover a livre iniciativa, a livre concorrência e a cultura do empreendedorismo, bem como garantir a estrutura cooperativa e colaboracionista desta rede; IV- ampliar o acesso à internet e à informação, assegurar neutralidade da rede e preservar a sua estabilidade, segurança e funcionalidade; V- proteger a privacidade, resguardar dados pessoais e negociais, salvo quando tais informações forem imprescindíveis à investigação de delitos cibernéticos, crimes contra o sistema econômico-financeiro, economia popular, lavagem de dinheiro/fraudes e/ou interessarem tais informações à segurança nacional. VI- salvaguardar e preservar o ambiente institucionalmente seguro, apto a garantir a realização de negociações e transações, com diminuição de custos e aumento da eficiência. VII- proteger a liberdade de inovação dos modelos, tipos e possibilidades dos negócios digitais, a enfatizar a tendência à mitigação ou eliminação de intermediários; VIII- reprimir delitos cibernéticos de todas as espécies, bem como combater o terrorismo cibernético, crackeamentos, dismantelar redes de organizações criminosas transnacionais, inviabilizar redes de pedofilia, combater a lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, armas e pessoas, fraudes e outros crimes contra o sistema financeiro, econômico ou contra o consumidor.

5.5.1 Economia laboral

Apesar da ascensão meteórica da economia do conhecimento e das inovações tecnológicas das automações e inteligências artificiais, o trabalho ainda é fator relevante da cadeia produtiva. Embora a crescente financeirização da economia também tenda a priorizar o capital em detrimento do trabalho, os setores mais tradicionais continuam a vincular-se a esse modelo clássico. Mormente autores como Rifkin preguem, escatologicamente, o fim do trabalho como se conhece atualmente, não se notam, *a priori*, indícios da substituição de um tipo de economia por outra, mas sim a criação de ramificações as quais acrescem à configuração já existente⁴¹. Essa percepção, contudo, como se vê, adiante, não implica negligenciar eventuais riscos decorrentes de assimetrias supervenientes.

Ainda nessa linha de raciocínio e a dissecar o instituto, Díaz acentua que, a despeito da teoria marxista, não pode o trabalho em si ser juridicamente considerado uma mercadoria. Não descarta, apesar disso, a possibilidade da existência de um *mercado de trabalho*⁴² regido por leis econômicas como a lei da oferta e da demanda (Say/Keynes). Novamente, convém aparar arestas distintivas, a demarcar as fronteiras normativas entre as várias regulações. O enfoque do trabalho no Direito Econômico diverge da versão enunciada no Direito do Trabalho. O Direito do Trabalho versa sobre contrato de trabalho, remuneração e outros direitos inerentes aos trabalhadores. Consolidação concebida sob a perspectiva individualista. Visa proteger o trabalhador em suas relações jurídicas pessoais.

A regulação econômica laboral do Código de Direito Econômico vai além dessa perspectiva e abrange a regulação do mercado de trabalho⁴³, a sua governança

⁴¹ O fim do trabalho poderia significar uma sentença de morte para a civilização como temos vindo a conhecê-la. O fim do trabalho também pode sinalizar o início de uma grande importância social de transformação, um renascimento do espírito humano. O futuro está em nossas mãos. RIFKIN, Jeremy. **The end of work: the decline of the global labour force and the dawn of the post-market era**. New York: G. P. Putnam's Sons, 1995, p. 293-295.

⁴² DÍAZ, Raúl Edmundo Alovilla. Regulação liberal e mercado: uma revisão ao albor do liberalismo clássico. **Revista de La Facultad de Jurisprudencia**, n. 6, p. 359-386, 2019.

⁴³ Comentários: Há muitas transformações em curso. Duas delas são a flexibilização e o choque intergeracional. A primeira diz respeito à graduação da flexibilização trabalhista. A flexibilização do local de trabalho, por exemplo, mudou bastante com a globalização e radicalizou-se com a pandemia do coronavírus. Pode-se, atualmente, trabalhar de forma remota (home office) para qualquer empresa do planeta. Esse fenômeno de desterritorialização do trabalho requer uma harmonização entre as legislações laborais dos países das empresas e trabalhadores. A flexibilização alcança também a

estrutural e alberga a *proteção econômica* do trabalhador. Essa proteção econômica alcança a proteção econômica do salário, a proteção econômica contra desemprego, demissões e infortúnios, além de dispor sobre a proteção econômica dos trabalhadores em face das inovações tecnológicas. Concebe, igualmente, hipóteses excepcionais de intervenção direta no mercado de trabalho⁴⁴, como lockdowns pandêmicos. A economia cresce em complexidade, e a era da informação e o nascimento das empresas em rede tendem a desobstaculizar esse movimento expansionista, inclinam-se a flexibilizar custos salariais, trazem inovações de automação, a exsurgir daí a necessidade de reforçar o sistema de proteção do emprego, do salário, a incluir negociações, etc.

Identifica-se, de mais a mais, a função econômico-social da empresa. Além de proteger o emprego e o salário, essa função econômico-social da empresa impede, por exemplo, a instituição de terceirizações ou pejetizações fraudulentas⁴⁵. Jouberto Cavalcante defende a sistematização da proteção laboral sob esse viés econômico, a sustentar a possibilidade de introduzir cláusulas preventivas, cláusulas protetivas, cláusulas principiológicas e cláusulas compensatórias. A sua proposta é interessante, mas peca por não incluir proteção econômica mais enfática ao emprego/empregabilidade. Incompleta, pois. Limita-se a evocar o instrumento da

forma de remuneração e pode-se entabular também a participação nos lucros ou pagamento com cotas. A flexibilização mais preocupante, contudo, diz respeito à flexibilização dos direitos trabalhistas de uma maneira geral. Testam-se os limites desta flexibilização. Os EUA sempre defenderam o liberalismo, inclusive na seara liberal. Poucas são as proteções trabalhistas entre os ianques. Ocorre, contudo, ser este liberalismo insuficiente para competir com o agressivo capitalismo de estado praticado pela China, onde inexistem direitos laborais e os custos laborais são, por isso, muito reduzidos. O regime laboral na China tende à semiescravidão mas, apesar disso ou por isso, apresentam altos índices de produtividade. Convém meditar sobre a necessidade de tingir produtividade máxima e se o sacrifício da dignidade humana é ético ou legal. A segunda é concernente ao choque de gerações. Apesar de já ter aludido sobre a nova ética hacker e das novas e liberais formas de trabalho vigentes em empresas criativas de tecnologia do Silicon Valley, há de se considerar como isso se reflete no Brasil. Paradoxalmente, nota-se, no Brasil, uma maior disciplina e dedicação ao trabalho entre os boomers e os millenials. Os novos integrantes da geração Z, principalmente entre as faixas sociais mais abastadas, embora mais afeiçoados à tecnologia, apresentam dificuldades com trabalhos braçais ou em manter a constância ou disciplina no serviço. Cresce também a classe dos *nem-nem*, ou seja, de jovens os quais nem estudam e nem trabalham. Recomenda-se a colocação da liderança laboral em integrantes da geração millennials, até para influenciar favoravelmente os mais jovens e não prejudicar a produtividade.

⁴⁴ **Comentário:** A codificação traz algumas hipóteses de intervenção direta do aparato estatal no mercado de trabalho como as adaptações resultantes de situações excepcionais como lockdown pandêmico, convocação de trabalhadores para colaborar no esforço de guerra, etc.

⁴⁵ CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **A proteção jurídica do emprego frente às inovações tecnológicas:** uma proposta sistêmica. São Paulo: USP – Universidade de São Paulo, 2017.

negociação coletiva. Versa de maneira insuficiente sobre a proteção do trabalhador contra as novas tecnologias e nada fala sobre a proteção econômica do salário. A doutrina, portanto, é deficitária.

Sob o ângulo normativo, constata-se um punhado de leis dispersas cuja função é tentar proteger o emprego. Proteção assistemática, mas variada. A proteção contra o desemprego engloba desde a Lei nº 7.998, instituidora do seguro-desemprego, até a Lei nº 8.036/90, criadora do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A Lei nº 13.189/15, alterada pela Lei nº 13.456/17, também minudenciou o *programa de seguro-emprego* (PSE). Complementou-se a visão anterior. A norma não mais protege o trabalhador somente na situação de desemprego. A lei antecipa-se à própria situação de desemprego e cria mecanismos normativos para tentar preservar os empregos e evitar demissões em massa. A proteção do programa de seguro-emprego visa proteger os empregos em momentos de retração da atividade econômica. A sustentar a demanda agregada durante os períodos de adversidade para facilitar a recuperação da economia, estimular a produtividade do trabalho por via do aumento da duração do vínculo empregatício, etc.⁴⁶ A proteção contra inovações tecnológicas é ainda tão incipiente que nem sequer existe uma lei publicada. Consta apenas o Projeto de Lei nº 4.035/19 a dispor sobre a proteção dos trabalhadores em face do processo de automação e inovações.

A regulação da economia laboral na codificação parte, então, das premissas citadas. Como salientado, a regulação da economia laboral não se confunde com a regulação inerente ao Direito do Trabalho. Não se trata, pois, de uma proteção individualizada do trabalhador, e sim uma salvaguarda estrutural do mercado de trabalho, da preservação das taxas de emprego, da proteção econômica do salário por via da preservação do seu poder aquisitivo ou até pelo incremento da massa remuneratória. Abordagem diferente, porém não menos relevante. Essa regulação estrutural evidencia-se a partir da premissa do trabalho como fator fundamental da cadeia produtiva, do pressuposto da função econômico-social da empresa e do aumento da eficiência/redução de custos advindos da adequada governança normativa de tal setor.

⁴⁶ Artigo 1º da Lei nº 13.189/15.

O perfil desse arranjo normativo na codificação é simplificado, sintético. Aspira montar uma cartografia otimizada dessa proteção econômica. Abre com a conceituação do mercado de trabalho a assinalar a importância da governança estrutural dessa dimensão da economia. Já nesse ponto, aproveita-se o ensejo para fixar alguns preceitos básicos. Delineadas tais regras gerais, avança-se rumo à análise das excepcionais situações de intervenção direta no mercado de trabalho. Tais intervenções, aliás, coadunam-se com o regime geral de regulação da economia em situações de excepcionalidade institucional. Logo depois vem o dispositivo sobre a mão-de-obra qualificada e as respectivas proteções econômicas. A regulação, como salientado, subdivide-se em proteção econômica do trabalho/emprego, proteção econômica do salário, proteção econômica contra o desemprego, demissões/infortúnios e proteção do trabalhador em face das inovações tecnológicas.

Além disso, define-se, na codificação, o *mercado de trabalho* como o *ambiente onde se apresentam as demandas e ofertas de oportunidades de trabalho disponibilizadas pelas organizações, a variarem as taxas de emprego por fatores inerentes a este meio*. A governança estrutural do mercado de trabalho também consta da regulação. O CDE traz as diretrizes essenciais. A interferência, como sói em todos os outros ramos da economia, é subsidiária. A codificação foca em organizar arranjos normativos favoráveis à empregabilidade formalizada, diminuir os patamares de desemprego e subemprego/trabalho informal e proceder à institucionalização de uma rede de proteção econômica ao trabalho. Mas não só. A absorção dos preceitos de institutos como FGTS, FAT, seguro-emprego, seguro-desemprego num só capítulo sacramenta essa intenção normativa de reunir e simplificar esse sistema, tornando-o mais inteligível. Objetiva também viabilizar a flexibilização de trabalho a diminuir custos, garantir a facultatividade do imposto sindical, salvaguardar o trabalhador contra os riscos das inovações, criar bancos de emprego, a fim de facilitar o acesso do trabalhador às ofertas de emprego.

Constata-se, pois, a faceta estrutural dessa regulação. Constrói-se uma proteção indireta, institucional. Subsistem, entretanto, hipóteses normativas em que sobressai a imprescindibilidade de interferência direta. Definem-se como excepcionais situações em que, com base no poder de polícia econômica, tomam-se

medidas drásticas para repelir agressões ou ameaças, a fim de preservar ou restabelecer a segurança e a estabilidade econômico- institucional. Além de excepcionais, são medidas temporárias. Vigem apenas até a solução do imbróglio posto. Enquadram-se nesse catálogo extremado as situações de declaração de estado de guerra, decretação de estado de emergência econômica, estado de greve geral/paralisação de setores econômicos por caso fortuito/força maior, calamidade pública, crises sistêmicas, crises pandêmicas, desastres naturais, etc. Medidas econômicas ou com repercussão econômico-laboral como decretação de lockdown, suspensão coletiva de contratos de trabalho para evitar demissões massivas, acionamento de seguros-desemprego/saques de FGTS, etc., apresentam-se como algumas dessas providências cabíveis.

Avaliadas as situações de excepcionalidade, ruma-se ao exame da proteção econômica do trabalho propriamente dita. A aprofundar a análise, essa proteção, como dito, subdivide-se em proteção econômica contra o desemprego/infortúnios e proteção econômica do trabalhador em face das inovações. A regulação da proteção econômica do salário principia-se com a conceituação de salário e a função normativa de garantir a preservação do poder aquisitivo das contraprestações remuneratórias.

José Camargo, em artigo intitulado "Assimetria das informações e desemprego", assevera a urgência de corrigir o déficit informacional sobre a produtividade dos trabalhadores, a fim de conceder remunerações mais altas aos funcionários mais produtivos⁴⁷. Esse ajuste, no entanto, não elimina, por outro lado, a importância de fixar um piso salarial geral e categorizado ou de garantir o poder

⁴⁷ "Na terminologia da teoria das informações, o que ocorre com o mercado de trabalho é que o agente (o trabalhador) tem informações privadas sobre si próprio que o principal (o empregador) não tem. Informações que são de grande importância para determinar a produtividade do seu trabalho. Nestas condições, o agente tem interesse em manter essas informações privadas e não compartilhá-las com o principal, de tal forma a poder manipulá-la a seu favor, lucrando com esta atitude. O resultado é que o mercado não gerará um resultado eficiente [...] Note-se que o ponto importante a ser destacado é que, nestas condições, como os empregadores não conhecem a produtividade efetiva dos trabalhadores, eles não conseguem oferecer salários compatíveis com a produtividade dos trabalhadores mais produtivos. [...] o volume do desemprego dependerá das instituições que regem o funcionamento do mercado de trabalho em cada país". CAMARGO, José Márcio. **Assimetria de informação e desemprego**. Disponível em: [researchgate.net/profile/mauricio-reis/publication/4732441_Assimetria_informacao_e_desemprego/links/5717cd2308aed43f6322066d/Assimetria_de_informacao-e-desemprego.pdf](https://www.researchgate.net/profile/mauricio-reis/publication/4732441_Assimetria_informacao_e_desemprego/links/5717cd2308aed43f6322066d/Assimetria_de_informacao-e-desemprego.pdf). Acesso em: 16 abr. 2023.

aquisitivo⁴⁸. Admite-se também, no artigo 318, § 2º, do Código de Direito Econômico, que o reajuste de salários seja efetuado a partir da média do índice geral de inflação. Tais providências anseiam corrigir distorções e evitar a corrosão salarial. Sublinha-se, entretanto, a possibilidade de se lançar mão de outros tipos de indexações caso haja eclosão de hiperinflação.

A regulação da proteção contra desemprego, demissões e infortúnios utiliza-se do instrumental do fundo de garantia por tempo de serviço, fundo de amparo ao trabalhador, seguro-emprego, seguro-desemprego e demais benefícios da seguridade social. Aproveitam-se leis já existentes como a Lei nº 8.036/90, a Lei nº 7.998, etc. Atente-se para a multifuncionalidade de tais fundos. Esses fundos, além de existirem para socorrer o trabalhador em adversidade, servem como *poupança semipública*, verdadeiro anteparo da estabilidade institucional⁴⁹, e seus recursos restam utilizados até para financiar parte do sistema habitacional e dos programas

⁴⁸ Sabe-se que o salário é uma das espécies remuneratórias. Subsistem outras espécies de remunerações como a participação nos lucros da empresa ou até remuneração com cotas de participação. Incumbência da lei garantir o patamar mínimo de remuneração em pecúnia para estas novas espécies remuneratórias, a estender o alcance do artigo 462, §2º, da CLT.

⁴⁹ **Comentário:** Almir Pazzianotto faz um resgate histórico do contexto da criação do fundo de garantia por tempo de serviço: “Segundo Luís Viana Filho, ministro-chefe do gabinete civil do presidente Castelo Branco, a ideia surgiu, no início de 1966 no Ministério do Planejamento, chefiado por Roberto Campos, ‘impressionado com as dificuldades criadas à produtividade pela estabilidade, que também provocava constantes desarmonias nas relações empresariais’. O governo desejava livrar-se da Fábrica Nacional de Motores, mas não encontrava interessados em adquiri-las, diante da quantidade de empregados estáveis (O Governo Castelo Branco, José Olympio Editora, RJ, 1975, pág. 489). Por outro lado, havia necessidade de recursos para o Banco Nacional de Habitação (BNH) fundado pela lei 4.380/64 com o objetivo de financiar a construção de habitações populares (extinto e incorporado à Caixa Econômica Federal em 1996), ao qual seria atribuída a gestão do Fundo ‘constituído pelo conjunto das contas vinculadas’(art.11). A proposta do Ministro Roberto Campos encontrava fortes obstáculos jurídicos. Determinava o art. 141, § 3º, que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada’. O artigo 157, XII, por sua vez, incluía dentre outros direitos dos trabalhadores, a “estabilidade na empresa ou na exploração rural e indenização ao trabalhador despedido, nos casos e condições que a lei estatuir”. A matéria era disciplinada pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), cujo art. 492 dizia: “O empregado que contar com mais de 10 (dez) anos de serviço na mesma empresa não poderá ser despedido senão por motivo de falta grave ou circunstância de força maior devidamente comprovadas. A válvula de escape consistiu na opção prevista no art. 1º do projeto do qual resultou a Lei nº 5.107, de 13/9/66, onde se dizia que “Para garantia do tempo de serviço ficam mantidos os Capítulos V e VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), assegurado, porém, aos empregados, o direito de optarem pelo regime previsto na presente lei. A contribuição patronal estipulada em 8% ao mês, da remuneração paga no mês anterior, teria por objetivo assegurar ao optante a paridade entre os depósitos do FGTS e a indenização prevista na CLT. Aos demitidos sem justa causa o art. 6º garantia “importância igual a 10% (dez por cento) dos valores do depósito, da correção monetária e dos juros capitalizados na sua conta vinculada, correspondente ao período em que o empregado trabalhou na empresa.” PINTO, Almir Pazzianotto. **Breve história do FGTS.** 31 jul. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/307710/breve-historia-do-fgts>. Acesso em: 19 abr. 2023.

de desenvolvimento. Ademais de tais anteparos, como dito, a Lei nº 13.189/15 instituiu o já explicitado seguro-emprego. Protege-se o trabalhador de maneira a estabelecer instrumentos para tentar mantê-lo no emprego e para auxiliá-lo caso venha a ser despedido.

Quanto à proteção em face das inovações tecnológicas, inexiste um antagonismo direto entre os interesses laborais e as evoluções tecnológicas. Essa é uma falácia desinformativa⁵⁰. As inovações tecnológicas são sempre bem-vindas e caracterizam-se por incrementar a capacidade humana de produzir. O busílis da questão consiste em tentar preservar a *sincronia* entre o surgimento de novas tecnologias e a criação de postos de trabalho ou adequações/ajustes necessários. Caso haja uma abrupta alavancagem tecnológica, o impacto sobre o mercado de trabalho pode ser desastroso. Por outro lado, a demora demasiada em implantar inovações pode repercutir no sucateamento da indústria nacional. Assim, para precaver-se contra assincronias entre oferta e demanda causadoras de demissões massivas ou de recrudescimento do já avantajado gap tecnológico, faz-se imprescindível a criação de instrumentos capazes de calibrar tais regulações com a sensibilidade necessária.

Apresentam-se, aqui, algumas ferramentas protetivas como diligências aplicáveis a essa fase de transição tecnológica, como a prévia negociação coletiva antes da adoção das inovações, a elaboração de relatórios de impacto tecnológico e laboral prévio, as medidas de capacitação, adaptação ou realocação dos postos de trabalho. Vigem, inclusive, a proibição de dispensa coletiva de trabalhadores decorrentes da implementação de tais tecnologias de automação/robotização, inteligência artificial generativa, etc. A lei estipula um prazo de carência para a adoção de medidas adaptativas ou de compensação. Absorve-se, pois, o conteúdo do Projeto de Lei nº 4.035/19, cuja finalidade específica é tentar proteger as relações laborais nessas condições.

Abre-se espaço na codificação para a normalização de um espaço ainda menosprezado no Brasil. O descaso, todavia, não se traduz como irrelevância. O

⁵⁰ **Comentário:** Aliás, na nova era do conhecimento, ao problema da ausência de informação das massas marginalizadas agrega-se a desinformação difundida entre as classes que possuem maior acesso à informação.

trabalho não é importante somente para a cadeia produtiva. O labor é também um dos instrumentos de ressocialização do apenado. Embora a Constituição vede a instituição de trabalhos forçados, o trabalho remunerado do custodiado é regulado pela lei de execuções penais. Constitui, ademais, excelente meio de reeducação do detento. Há uma função de resgate da dignidade do ser humano que um dia errou. Ocorre, entretanto, que atualmente no Brasil prefere-se uma visão *punitivista* do sistema carcerário. Esquece-se do papel dúplice de pena, qual seja, a sua natureza retributiva e ressocializadora.

Estudos apontam existir cerca de 800 mil condenados no Brasil. Destes, 664.794 são detentos custodiados em estabelecimentos prisionais (presídios, cadeias públicas, etc.) e 190.080 encontram-se em prisão domiciliar⁵¹. Essa população carcerária revela-se, na verdade, como uma massa ociosa⁵² a qual, guardadas as devidas precauções de segurança, pode e deve ser economicamente aproveitada. Ora, além de constituírem um peso morto em termos de gastos estatais, tais custodiados acabam, invariavelmente, por causa do ócio, por serem cooptados pelo crime organizado. Não à toa, os presídios têm gradualmente se transformado em escritórios do crime ou universidades da delinquência. Até o meliante de baixa periculosidade vê-se impelido a tomar partido de alguma facção, e não lhe resta alternativa a não ser engajar-se e atolar-se ainda mais na vida criminosa.

O trabalho dignifica. Além de assegurar a dignidade pela concessão de trabalho prisional, a regulação do trabalho prisional encerra outras medidas correlatas como a subsequente revogação do benefício previdenciário de auxílio-reclusão e a chance de resgate social dos presos. A instalação de indústrias manufatureiras em presídios ocupará a mente dos custodiados, evitará o aliciamento

⁵¹ BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Dados Estatísticos. **SENAPPEN lança levantamento de informações penitenciárias referentes ao primeiro semestre de 2023**. 2023. Disponível em: www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-levantamento-de-informacoespenintenciarias-referentes-ao-primeiro-semester-de-2023#?text=0%20n%C3%Bamero%20total%20de%20CustodiadaseStudar%2C%20dormem%20estabelecimento%20prisional. Acesso em: 15 jun. 2024.

⁵² William Cowper, 1731-1800, escreveu que “a falta de ocupação não é repouso; uma mente absolutamente vazia vive angustiada”, acabou por ser absorvida no ditado popular de “mente vazia, oficina do diabo”. Esse provérbio traduz a situação pela qual indivíduos ociosos, desocupados ou sem um propósito na vida tendem à delinquir ou pensar bobagens. A *Summa Theologiae*, de Santo Tomás de Aquino já trazia em seu bojo também o ócio ser o pai e a mãe de todos os vícios, imputando-o como pecado capital. Eis aqui uma excepcional feição favorável do código moral cristão. A exceção que justifica os ranços populares tão difundidos.

das organizações criminosas (orcrims) e assegurará remuneração digna. A ideia não é nova. A Lei nº 12.714/12 incentiva essa possibilidade. A remuneração será a de metade do salário mínimo vigente, pela jornada de oito horas diárias, sem recolhimento de tributos ou FGTS. Um terço dessa remuneração servirá para indenizar a vítima do delito ou a família dela, outro terço irá para a família do próprio detento e o terço restante será depositado numa conta aberta em nome do próprio reeducando, a fim de formar uma poupança apta a ampará-lo depois que cumprir a pena, sair da prisão e tentar reiniciar a sua vida.

Muda-se a percepção de fundo. Essa parte da economia laboral parte de uma concepção assistencialista e filia-se a uma vertente autônoma, emancipadora. A geração de emprego e renda a baixo custo atrairá investimentos de empresas privadas interessadas em explorar esse tipo de empreendimento. A segurança, o monitoramento e a gestão dos presídios continuarão, evidentemente, sob tutela do aparato estatal, mas haverá o aproveitamento econômico dessa massa carcerária ociosa. Metamorfosar-se-á essa população carcerária numa força produtiva de mais de meio milhão de pessoas. Tal modelo fulcra-se num modo mais inteligente de encarar esse tabu institucional. Não se descarta, igualmente, a possibilidade de incidir taxas de contribuição sobre essa remuneração, recursos aptos a auxiliar inclusive o custeio do próprio sistema prisional. Aproveita-se economicamente a população ociosa, enxugam-se as despesas públicas, resgata-se a dignidade do reeducando.

5.5.2 Economia verde

A economia verde institui-se sob as perspectivas do desenvolvimento sustentável, das políticas estratégicas e das inovações tecnológicas ambientais, recomendação de valoração econômica das perdas de capital natural nas contas nacionais⁵³. A regulação do Código de Direito Econômico traz a definição de institutos jurídico-econômicos como economia verde, desenvolvimento sustentável, solidariedade ambiental, acrescenta principiologias, situa o empreendedorismo

⁵³ ALMEIDA, Luciana Togueiro. Economia verde: a reiteração de ideias à espera de ações. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, 2012, p. 1-12.

verde, traz arranjos normativos sobre a produção de hidrogênio verde⁵⁴ acerca de transição energética, protocolos de descarbonização, comercialização de emissões, etc. Não se chega a regular o aproveitamento econômico das matas por manejo florestal porque se considera ser esse assunto relacionado ao Código Florestal.

Economia Verde⁵⁵ é o conjunto de atividades econômicas estruturadas sobre preceitos de reduções de emissões de carbono, aumento de eficiência energética, diminuição do risco ambiental e uso sustentável de recursos naturais, sendo um dos instrumentos responsáveis para fomentar e fortalecer a produção e o consumo ambientalmente sustentáveis. Essa definição consta do artigo 328 do Código de Direito Econômico. Antes, porém, de versar explicitamente sobre a codificação em si, convém arrolar quais as normas vigentes no Brasil:

- Lei nº 9.605/98 (proteção ao meio ambiente);
- PLS nº 202/2013 (institui a política nacional de estímulo à *transição* para a economia verde);
- Lei nº 13.186/15 (institui a política de educação para o consumo sustentável);
- Lei nº 13.848/19 (lei de análise de impacto regulatório);
- PLS nº 725/2022 (disciplina a inserção do hidrogênio como fonte de energia no Brasil e estabelece parâmetros de incentivo ao uso do hidrogênio sustentável);
- Lei nº 11.548/23 (institui a comissão nacional de redução de gases de efeito estufa ao meio ambiente);
- Lei nº 14.260/21 (conhecida como Lei Rouanet da reciclagem);
- Projeto de Lei nº 2.148/15 (cria o sistema brasileiro de comércio e emissão de gases de efeito estufa, mercado de carbono);
- Projeto de Lei nº 412/22 (cria o MBRE – Mercado Brasileiro de Redução de Emissões).

⁵⁴ **Comentário:** A menção ao hidrogênio verde é apenas exemplificativa, pois sabe-se da existência do hidrogênio branco (extração do hidrogênio em si), hidrogênio amarelo (obtido a partir do uso de fontes de eletricidade), hidrogênio rosa (captado a partir de fonte de energia nuclear), hidrogênio verde (oriundo da eletrólise da água a partir de fontes de energia renováveis), hidrogênio musgo (extraído de reformas catalíticas, gaseificação de plásticos residuais, etc.), hidrogênio turquesa (pirólise do metano, sem gerar CO₂), hidrogênio azul (reforma do vapor do gás natural com CCUS), hidrogênio cinza (reforma do vapor do gás natural sem CCUS), etc. Fonte: As cores do hidrogênio – Fact Mundi.

⁵⁵ **Comentário:** A economia verde alia-se à bioeconomia.

Como se vê, existem leis esparsas a cuidar tanto de questões ambientais como dos temas econômicos pertinentes. Inexiste, contudo, uma *integração efetiva* entre a regulação ambiental e o Direito Econômico. As leis são isoladas. Inúmeros projetos de leis sobre temas correlatos pairam no ar, isolados, pendentes de aprovação e sem qualquer tentativa de unificação. Essa visão fragmentada dificulta a identificação da própria *mens legis* ou da *mens legislatoris* das normas. Ao assentar todo o arcabouço normativo numa plataforma comum, a codificação auxilia na simplificação e compreensão do ordenamento.

Importante ressaltar o fato de a codificação considerar a proteção do meio ambiente como parte integrante do processo econômico e do próprio desenvolvimento, e os países em desenvolvimento desfrutam dessa prerrogativa histórica. O desenvolvimento sustentável dialoga com a descarbonização, com a sustentabilidade social, com a sustentabilidade ambiental e, lógico, com a sustentabilidade econômica. A solidariedade ambiental diferenciada, como aludido, faz recair encargos mais gravosos às nações originariamente industrializadas, o que implica a imposição de obrigações abrandadas relativas às nações de industrialização tardia⁵⁶. A imposição de obrigações menos gravosas aos países de industrialização tardia advém da sua não contribuição para o estado atual de degradação dos recursos naturais. Tais países, como salientado, detêm a seu favor um crédito histórico.

Os princípios da economia verde englobam a proteção do meio ambiente, a sobredita solidariedade ambiental, a eficiência, a sustentabilidade econômica, ambiental e social, a contemplar o princípio da descarbonização da economia, o princípio da prevenção e precaução econômico-ambiental, o incentivo à transição energética e até o combate ao racismo ambiental⁵⁷. Carece explanar alguns termos preliminares, a fim de evitar ambiguidades ou deturpações hermenêuticas. Antes de

⁵⁶ Esta importantíssima garantia desenvolvimentista vem insculpida de modo expreso na codificação. Vide artigo 331, § 2º, do Código de Direito Econômico.

⁵⁷ A sustentabilidade socioambiental inclui até o combate ao racismo ambiental. Consoante definição delineada pelo próprio Ministério da Igualdade Racial, o *racismo ambiental* é constituído por injustiças sociais e ambientais que recaem de forma implacável sobre etnias e populações mais vulneráveis". PODER 360. **Governo publica texto sobre "racismo ambiental" após fala de Anielle**. 16 jan. 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-governo/governo/governo-publica-texto-sobre-racismo-ambiental-apos-fala-de-anielle/>. Acesso em: 3 abr. 2023.

mais nada, proteção ambiental não significa intocabilidade ambiental. A intenção da norma não é colocar a natureza sob uma redoma de vidro intransponível, até porque isso é impossível e inviável. A proteção ambiental vincula-se muito mais ao *uso racional dos recursos naturais*. Conecta-se ao manejo florestal, ao respeito às regras ambientais básicas, às iniciativas de reflorestamento de áreas degradadas. Traduzindo, a proteção ambiental não aniquila o aproveitamento econômico da propriedade, inserindo-se no contexto dessa exploração.

Entender o contrário equivaleria a resvalar em racismo ambiental. O conceito de racismo ambiental é relativamente novo e, consoante definição dos órgãos oficiais, é o *racismo ambiental* constituído por injustiças sociais e ambientais que recaem de forma implacável sobre etnias e populações mais vulneráveis. A proteção ambiental insere-se no panorama não só da exploração econômica da propriedade pelo particular, a expandir-se também ao processo econômico-social das regiões. Repita-se, a proteção ambiental traduz-se como exploração racional da natureza, e não como bloqueio peremptório ao seu uso. Um bloqueio dessa natureza, aliás, sacrificaria economicamente todas as populações vulneráveis de regiões extrativistas, a lançá-las numa penúria ainda maior que a já experimentada. Relevante notar esse pormenor.

Quanto às políticas de redução de poluição normativamente institucionalizadas, a dinâmica do empreendedorismo verde deve atentar também para o surgimento de novos outros conceitos, como o de *ecoeficiência*. A ecoeficiência é um coeficiente econômico e ambiental previsto no artigo 335, parágrafo único, do CDE, cuja função é mensurar variáveis como redução da emissão de gases poluentes, mitigação de dispersão de substâncias tóxicas, aumento da intensidade material e energética, incremento da reciclagem, otimização do uso de materiais renováveis, prolongamento do ciclo de vida dos produtos e eliminação da obsolescência e recrudescimento da intensidade dos serviços. A avaliação conjunta de todas essas variáveis conduzirá à aferição de quais médias uma empresa ou região econômica deve obter para ser considerada ecoeficiente. O art. 335, parágrafo único, do CDE, explicita-se, premia com o *selo verde* empresas ou regiões que alcançarem patamares de excelência em ecoeficiência. Rótulo de sustentabilidade.

Superadas as reflexões sobre proteção ambiental, racismo ambiental, desenvolvimento sustentável e ecoeficiência, prossegue-se na avaliação dos institutos da transição energética e descarbonização, presentes no artigo 337 e ss, do CDE. A transição energética envolve mudanças estruturais com a migração planejada do modelo atual, predominantemente calcado em combustíveis fósseis, para a matriz baseada em fontes renováveis. Entende-se como energia renovável a energia produzida a partir de fontes renováveis priorizadora das políticas de descarbonização da economia, atrelada ao estímulo de produção desse tipo de energia pelo próprio consumidor final (autoconsumidor individual e coletivo).

Regulam-se também a produção e o uso de hidrogênio como energia renovável. O hidrogênio é o combustível ideal por ser o recurso mais abundante no universo. O hidrogênio verde é o extraído das fontes renováveis como geradores eólicos, solares, etc., por meio da eletrólise. Mas subsistem outras possibilidades quando o assunto é o multifacetado hidrogênio. Obtém-se o hidrogênio azul a partir do gás natural. Extrai-se o hidrogênio branco dos depósitos subterrâneos. O hidrogênio rosa, por sua vez, resta obtido a partir da energia nuclear. O hidrogênio turquesa advém da pirólise do metano. O hidrogênio cinza é extraído do metano em si. Todas essas alternativas guardam, em menor ou maior grau, viabilidade em termos de exploração econômica de energia limpa. Não se descarta o uso concomitante dessas alternativas, consoante as aplicações mais convenientes. A única exceção fica por conta dos hidrogênios preto e marrom, coletados do carvão betuminoso ou lignite. A sua alta toxicidade inviabiliza ou limita bastante o seu uso, sob a perspectiva ambiental.

A descarbonização da economia considera os preceitos do desenvolvimento limpo, por via de captura, transporte e carregamento de gás dióxido de carbono que seria lançado na atmosfera. O artigo 344 do CDE dispõe sobre o processo de captura de carbono, o transporte desse carregamento. O art. 347 e ss evidencia a instituição da rede de comércio de emissões. O crédito de carbono é um título de direito sobre bem intangível, incorpóreo, transacional, fungível e representativo de redução ou remoção de uma tonelada de carbono-equivalente (tCO₂), a dever o crédito ser certificado pelas autoridades competentes. Compensação, precificação, tributação

de créditos de carbono, produto interno verde, princípio do poluidor-pagador, mercado brasileiro de emissão, dentre outros fatores.

5.5.3 Economia circular

Autores como Serge Latouche⁵⁸ e André Gorz auxiliaram na construção da teoria do decréscimo sereno, como resposta à teoria do crescimento excessivo. Ou, como aponta André Gorz:

Para viver melhor, é preciso daqui diante, produzir e consumir de outra maneira, a fazer melhor e mais com menos, eliminando, para começar, as fontes de desperdícios. (exemplo: embalagens perdidas, o mau isolamento térmico, a prevalência do transporte rodoviário, etc) e aumentando a durabilidade dos produtos.⁵⁹

A economia circular respalda-se nessa filosofia. Olha-se para a economia circular como uma ramificação autônoma da economia verde. A economia verde apoia-se no reaproveitamento de recursos e insumos duráveis e renováveis, com o intuito de minimizar o desperdício, promover a sustentabilidade, gerar valor a partir de produtos reciclados, reparados, restaurados, etc. A lógica da economia circular calca-se no objetivo de prolongar a vida útil dos recursos, mantendo-os em uso pelo maior tempo possível, vide art. 350 do CDE.

O artigo 351 minudencia os princípios da economia circular como reavaliar, reconceituar/redimensionar, reestruturar, redistribuir, realocar e priorizar o ciclo produtivo local, reduzir o consumo excessivo a minorar o impacto ao meio ambiente, reutilizar/reciclar a evitar o desperdício e combater a obsolescência programada. O art. 355 do CDE prevê o tratamento favorecido do poder público às empresas produtoras ou mantenedoras de energia limpa, até a efetiva transição e consolidação da cultura ambiental na sociedade brasileira. Ainda não há uma legislação vigente a regular a economia circular. O Projeto de Lei nº 1.874/22 ocupa-se do tema. Esse projeto resta, porém, pendente de aprovação.

⁵⁸ LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decréscimo sereno**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

⁵⁹ GORZ, André. **Capitalisme, socialisme, écologie**. Désorientation, orienttion. Paris: Galilée, 1991.

5.5.4 Economia criativa

Se a economia circular é um braço da economia verde, a economia criativa brota como um ramo da economia do conhecimento. A economia criativa está longe de se limitar aos smart contracts, à digitalização ou ao processamento de informação da economia do conhecimento. Ela estrutura novos modelos de negócios, desconhecidos da economia tradicional. Patenteiam novas ferramentas de gestão empresarial como Enterprise Resource Planning (ERP) ou Customer Relationship Management (CRM), a melhorar a eficiência operacional e integrar processos, simplificar fluxos de trabalho, eliminar redundâncias e otimizar o uso de recursos.

Surgem também novos sistemas de gerenciamento da cadeia de suprimentos (supply chain management) e tecnologias de rastreamento e monitoramento de transporte que ajudam a otimizar os custos logísticos, reduzem o tempo de entrega, melhoram a eficiência na distribuição e minimizam os custos de armazenamento. O emprego de estratégias de marketing digital como publicidade online, redes sociais e Search Engine Optimization (SEO) despontam igualmente mais eficientes e baratos que os métodos tradicionais. Somam-se a essas inovações procedimentais a maior transparência das operações interligadas, a melhora da produtividade, a aceleração da comunicação e o aumento de sua confiabilidade, a democratização da acessibilidade ao conhecimento. Observa-se, a partir dessas constatações, quão disruptivas podem ser tais mudanças⁶⁰.

Gomes também distingue essas qualidades da economia criativa em novos e diferenciados sistemas. Creative commons, metaverso, serviços de entrega de alimentos de Ifood, serviços de transporte de Uber, Whatsapp, novas operações de entretenimento audiovisual on-demand (Netflix), turbinação do site de busca Google com a ferramenta da inteligência artificial, etc., encaixam-se nessa categoria da economia criativa em que as próprias ideias/soluções adquirem valor econômico concreto e imediato.

⁶⁰ IFOOD. **Novas tecnologias:** conheça quais são as tendências para o futuro. 5 jul. 2024. Disponível em: institucionalifood.com.br/inovacao/novas-tecnologias-para-conhecer-e-ficar-por-dentro-do-mercado/. Acesso em: 12 ago. 2024.

O art. 327 do CDE posiciona a economia criativa no ramo da economia do conhecimento e situa as suas bases sobre a criatividade, a inovação e a imaginação, a aplicar o uso intensivo de conhecimento, capital intelectual e cultura para agregar valor à manufatura ou ao design de produtos, serviços, tecnologias, processos, modelos de negócios e modelos de gestão.

A economia criativa localiza-se na intersecção da economia do conhecimento com as inovações tecnológicas e a cultura do empreendedorismo. O art. 328 do CDE descreve o amplo espectro onde os seus cânones afiguram-se executáveis. Instâncias como os ambientes das artes cênicas, audiovisual, animação, marketing, artesanato, games, moda, design, softwares, criação de modelos de negócios/gestão e outros são alguns dos domínios em que tal criatividade pode ser aproveitada.

A proteção à propriedade intelectual resguarda e estimula essa atividade criativa. E a economia compartilhada, diga-se, é um dos sub-ramos mais peculiares e rentáveis da economia criativa⁶¹.

⁶¹ José Adeilton da Silva Filho classifica a economia compartilhada como uma espécie colaborativa. Enfatiza o seu princípio fundamental que consiste em buscar maximizar o uso eficiente dos recursos, na tentativa de reduzir os custos de transação e, por consequência, reduzir o desperdício e o impacto ambiental. Esse novo modelo de economia compartilhada permite monetizar ativos ociosos e subutilizados e gerar renda adicional. Eis o que ocorre com o Uber, ao utilizar o *ridesourcing* e o *ride-hailing*, e permitir o uso de veículos ociosos ou subutilizados. Esse modelo dispensa a aquisição de carro ou aquisição de licença para exercer a atividade de táxi e viabiliza que motoristas compartilhem seus próprios veículos com outras pessoas, a gerar *ridesourcing*, reduzir custos, mitigar tráfego urbano e também a poluição ambiental pelo compartilhamento de carros. O *ride-hailing*, por sua vez, é a facilidade de solicitar um veículo por meio de aplicativo com o objetivo de oferecer transporte conveniente e sob demanda do aplicativo. Interessante observar que configurações especiais como Uber Black e Uber Select utilizam veículos novos e por isso tais serviços são mais caros. SILVA FILHO, José Adeilton. Uber e a economia compartilhada: uma análise bibliográfica do impacto no serviço de táxi. **Revista Economia Política de Desenvolvimento**. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/repcl/article/view/16556/11420>. Acesso em: 21 ago. 2024.

6. ESTRUTURAÇÃO NORMATIVA DO SISTEMA FINANCEIRO NA CODIFICAÇÃO

6.1 Aspectos estruturais da regulação proposta

Carece tomar ciência do atual arranjo institucional antes de proceder à regulação do sistema financeiro ou tentar redesenhá-lo. O sistema financeiro situa-se nas bordas do sistema produtivo/econômico. E, se numa das extremidades funciona como fonte de obtenção de crédito e alocação de recursos para o empresariado custear seus investimentos, noutra serve como o ambiente onde o produtor investirá as sobras ou a fração dos seus lucros. O sistema financeiro, assim, exerce o papel de estrutura de apoio ao próprio setor econômico, por isso essa relação apresenta-se como uma teia relacional tão imbricada e complexa. Interessante reiterar que, diversamente da ordem econômica, a Constituição da República de 1988 refere-se a um *sistema* financeiro.

A pesquisa focada na historicidade normativa é de suma importância para compreender os ajustes estruturais ocorridos ao longo das últimas décadas. Também já se aludiu a esses movimentos quando se debateu a inoculação de feições neoliberais ao texto constitucional, por via de emendas. Convém, agora, aprofundar como essas mudanças ocorreram sob a perspectiva do sistema financeiro, formular um juízo crítico a respeito do tema e justificar o motivo desse conteúdo ser tão precioso. Inequívoco o exagero regulatório da redação original do artigo 192, § 3º, da CF/88, em que, num arroubo intervencionista, o legislador viu por bem fixar limitação explícita às taxas de juros em 12% ao ano. O dispositivo coadunava-se com a premissa desenvolvimentista presente na arquitetura constitucional. Priorizava-se o investimento produtivo em detrimento do investimento especulativo.

Não se pretende aqui ressuscitar essa limitação *ipsis litteris*¹, mas é interessante avaliar de modo sintético a fossilizada redação original, a fim de tentar

¹ **Comentário:** A codificação não chega a tanto, mas absorve regras como a limitação de 100% de juros ao ano para os contratos de crédito rotativo, a preservar a liberdade dos mercados e equilibrar tais fundamentos com a proteção contra o superendividamento, etc.

extrair a real intenção do legislador derivado ao editar a Emenda Constitucional nº 40, revogadora de todos os parágrafos do artigo 192 da CF/88². Até soa plausível crer ter o legislador derivado preferido efetuar uma desregulação. Essa suposta pretensão de anomia, todavia, desmorona quando se lê o trecho pelo qual “o sistema financeiro [...] será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.” O artigo 52 da ADCT considera a superveniência dessa regulação. Detecta-se, portanto, uma *desconstitucionalização*.

A evocação da *desconstitucionalização consciente* e a refutação da tese de revogação pura e simples ou desregulação anômica autorizam o exame do conteúdo original do artigo 192 da CF/88 sob o prisma de sua historicidade, e não obsta a sua ressuscitação no âmbito infraconstitucional, logicamente, enxuta e adaptada aos tempos atuais. Basta esquadrihar a redação original do artigo 192 da CF/88 para perceber a intenção do legislador constituinte de organizar a regulação do sistema financeiro. Consta da redação original um verdadeiro mapa institucional. O dispositivo traz, em poucas palavras, diretrizes gerais sobre o setor bancário, seguros/resseguros, previdência/capitalização, participação do capital estrangeiro, bem como explica funcionalidades do Banco Central, prevê a criação de fundos anticíclicos para proteção da economia popular, fomento à constituição de cooperativas de crédito e até a já aludida e polêmica limitação das taxas de juros.

O artigo 192 da CF/88 não foi enterrado. Guardou-se esse artigo até o momento adequado para desengavetá-lo. A intenção, portanto, é reavivar esse arcabouço normativo que está a hibernar, adaptando-o à realidade vigente e preparando o ambiente para os desdobramentos futuros. Mas não se tergiverse demais. A redação atual, como dito, já abre espaço ao legislador infraconstitucional. O conteúdo desconstitucionalizado pode ser aproveitado pela codificação, dentre o amplo espaço deixado pelo redator da EC nº 40. Não à toa, a estruturação da codificação, como se vê adiante, inspira-se na redação original desconstitucionalizada e também subdivide o sistema financeiro em subsistema monetário/cambial, subsistema bancário, subsistema das bolsas de valores e

² **Comentário:** Sobrou apenas o caput do artigo 192 da CF/88. Constatou-se o fato de ter existido uma desconstitucionalização em vez de desregulação.

mercados de capitais e subsistema de seguros/previdência privada. Segue-se, pois, a semente normativa plantada lá atrás. Lógico que a ressuscitação infraconstitucional do artigo 192 da CF/88 segue os preceitos da redação atual e ressalva o condicionamento estrutural de todos os institutos aos princípios do desenvolvimento e aos interesses da coletividade.

A codificação, já se repetiu à exaustão, tem como substrato os princípios da estabilidade econômico-institucional e do desenvolvimento inclusive por causa disso. Como já se salientou, justamente para atender ao rearranjo institucional voltado para o desenvolvimento, inserem-se pontos sobre microcréditos, otimização dos sistemas de oferta de crédito e sua digitalização, economia tokenizada, Drex, educação financeira, fintechs fomento privado, bancos solidários, etc. Mas essas são alterações pontuais. A presente avaliação visa compreender o arranjo atual para aperfeiçoá-lo, como dito ao início deste capítulo, em seu viés estrutural. Vê-se, por exemplo, a partir do exposto, não ser mais o lucro a premissa exclusiva do sistema financeiro. O bem-estar da coletividade também é pressuposto da sua existência. O mercado não existe somente para si. A sua existência justifica-se também como fator de aprimoramento da vida em sociedade. A redistribuição dos fluxos financeiros por diversos setores da economia, as precauções contra a homogeneização dos mercados, a garantia de um processo econômico-financeiro inclusivo são fatores estruturais os quais não podem ser menosprezados.

Dito isso, convém alinhar os principais fundamentos estruturais na regulação normativa do sistema financeiro contidos no artigo 392, do CDE:

- unificar a regulação estrutural e normativa do sistema financeiro;
- garantir a estabilidade do poder de compra da moeda, inclusive com preservação da estabilidade cambial, fixação de metas de inflação e integração ao novo padrão monetário internacional;
- zelar pela construção e manutenção de um sistema financeiro sólido e competitivo, onde as informações;
- absorver os recursos obtidos a partir de instituições nacionais ou por captação estrangeira, a viabilizar investimentos, ofertas de crédito, estruturar arranjos institucionais favoráveis a produção de externalidades favoráveis, fomentar o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade;

- proceder à *abertura horizontal* do sistema financeiro brasileiro, a permitir a livre circulação de capital internacional e integração aos mercados globalizados;
- promover a *abertura vertical* do sistema financeiro, de modo a viabilizar e estimular a inclusão das classes menos abastadas no processo econômico-financeiro;
- popularizar o acesso às bolsas de valores e mercado de capitais e ampliar a visão destes ambientes como favoráveis à captação de recursos para financiamento da atividade produtiva (ao lado do setor bancário e fomento, diversificação);
- estruturar o sistema financeiro de maneira a precaver-se/remediar assimetrias informacionais, incrementar transparência/eficiência, etc;
- construir arranjos institucionais aptos a suportar os riscos das supracitadas aberturas estruturais, inclusive com o uso da regulação macroprudencial (monitoramento de mercados, criação de fundos anticíclicos, limitação da capacidade de endividamento dos bancos, etc.);
- blindar o sistema financeiro contra ataques especulativos, incentivar investimentos produtivos e combater a especulação predatória;
- edificação de um sistema de proteção aos investidores não-profissionais, poupadores, correntistas, etc.;
- tornar mais eficientes os processos de oferta de crédito às famílias e aos empreendedores em geral;
- modernizar o sistema financeiro com a regulação da moeda digital *drex*, do sistema de pagamento *pix*, *fintechs*, transações algorítmicas de valores mobiliários e a simplificação e otimização dos processos de transações financeiras (registro digital unificado, autenticação digital, etc.).

Acima constam os eixos básicos da estruturação regulatória do sistema financeiro brasileiro. Não se pode olvidar, entretanto, as pistas normativas deixadas pelo legislador constituinte. Assim, a considerar esse esboço pretérito inscrito na redação original do artigo 192, decidiu-se por conceber a divisão regulatória do sistema financeiro em subsistema monetário/cambial, subsistema bancário, subsistema da bolsa de valores e mercado de capitais, subsistema de previdência privada/seguros e subsistema financeiro imobiliário. A codificação também insculpe os princípios específicos do sistema financeiro, identifica seus operadores, regula os procedimentos transacionais, etc.

6.2 Aspectos gerais da regulação do sistema financeiro: definição, princípios, gestão macroprudencial e outros

A codificação traz uma sólida proposta de regulação do sistema financeiro. Adverte-se, de antemão, não ser a codificação apenas uma resposta institucional do neokeynesianismo regulatório à desregulação, ao liberalismo desenfreado e à financeirização excessiva da economia. Abre-se o capítulo a conceituar no art. 392 o sistema financeiro como um ecossistema negocial onde um conjunto de entidades e instituições promovem a intermediação financeira entre credores e tomadores de recursos.

Impossível ignorar a crescente resistência dos movimentos sociais ao sistema financeiro. Proliferam-se insurreições ao estilo Occupy Wall Street mundo afora. Detectável uma insatisfação geral contra a priorização dos investimentos especulativos em detrimento dos chamados investimentos produtivos. Emergiram dessa realidade novas filosofias e percepções fundadas precipuamente no libertarianismo, anarcocapitalismo, cyberpunk, etc. Essa nova geração hacker não se limita a criticar o sistema financeiro, ela nega-o.

Essa negação vem sob forma estrutural com o surgimento de criptoativos, moedas digitais, NFTs e outros sistemas de negociação peer-to-peer os quais evidenciam essa negação. Até o sistema de pagamento pix e o Drex fundam-se nessa lógica. Visam eliminar os intermediários e os próprios espaços de intermediação³. Há uma revolução em curso. Fintechs com aplicativos virtuais substituem agências bancárias físicas, fornecedores virtuais sediados em outros países vendem livros, vestuário, etc., com preços mitigados e levam à falência livrarias físicas e lojas de departamento brasileiras. Esse movimento estrutural intensificou-se com o advento do lockdown pandêmico.

Apesar do impacto inicial, tais tentativas de rebelar-se contra o *establishment* acabaram por ser gradativamente absorvidas pelos intermediários e instituições financeiras. A insatisfação social foi superestimada. E os bancos reagiram. Os bancos virtualizaram serviços para competir com as fintechs, agregaram

³ SIQUEIRA, Matheus Gomes. **Criptomoedas, sistema financeiro e nova ordem financeira internacional**. Goiânia: PUC-Goiás, 2012.

ferramentas de inteligência artificial, adaptaram-se aos sistemas P2P, popularizaram as contas bancárias internacionais, o acesso aos criptoativos e expandem cada vez mais o seu alcance institucional. Detecta-se, por isso, não só uma revolução, mas uma reestruturação a acompanhar essa revolução⁴. Cria-se uma nova ordem financeira internacional calcada nessas novas tecnologias, novas filosofias, implementação de novos ativos e moedas digitais e até o eventual surgimento de um novo padrão monetário internacional.

Assim, a despeito da negação e da insatisfação geral da opinião pública com o sistema financeiro, ela não implodirá o sistema. Antes, provocará a sua reinvenção. O sistema financeiro continuará a existir como espaço de negociação, por isso o conceito aludido do art. 392 vincula-se a essa definição estrutural clássica. O próprio sistema em si já é ferramenta estrutural de intermediação entre poupadores e empreendedores/tomadores. Esse dispositivo ainda insculpe uma funcionalidade ínsita ao sistema financeiro. O sistema financeiro, como dito, não existe por existir. Não existe somente para atender aos mercados. Existe também para promover o bem-estar da sociedade. O sistema financeiro deve garantir um ambiente institucional seguro e eficiente para transacionar, investir, oferecer crédito fomentar o desenvolvimento, etc.

Essa parte introdutória traz, igualmente, postulados principiológicos. Não basta imprimir traço funcional ao sistema. Esse estado de coisas reclama a formulação de um arcabouço principiológico apto a servir como diretriz à dinâmica desse sistema. Tais postulados são os princípios da soberania nacional, o princípio do desenvolvimento, o princípio da liberdade de investir/negociar/transacionar e movimentar capitais, o princípio da preservação da heterogeneidade dos mercados e da preservação do risco sistêmico, o princípio da transparência, o princípio da eficiência dos mercados, o princípio da proteção ao correntista/depositante/poupador/investidor não-profissional, o princípio do especulador, etc.

Interessante salientar arrimar-se o sistema no princípio da transparência e da governança informacional inclusive por via de registros no sistema unificado digital.

⁴ FERREIRA, Vanessa Capistrano. Sistema Financeiro Internacional: fracassos e necessidade de reestruturação macroeconômica. **Revista Aurora**, v. 5, n. 2, 2012. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UNESP-32_220ff2580778372990fd91c6b44bd578. Acesso em: 5 ago. 2024.

A codificação traz novidades. Além de enumerar as instituições reguladoras e controladoras do sistema financeiro nacional, a regulação submete-os à supervisão geral de uma nova autoridade econômico financeira. Trata-se do Conselho Econômico Nacional, ente *suprainstitucional* composto por diversas autoridades e instituições, representantes dos vários segmentos econômicos e financeiros do país. Aventa-se com maior profundidade sobre esse tema, por ocasião da regulação do processo econômico, mais especificamente no tópico referente à governança da intervenção institucional no domínio econômico.

Não basta sistematizar o emaranhado de leis de Direito Econômico esparramadas pelo ordenamento e unificá-las na estrutura sintetizada de um código. Necessário também simplificar e unificar os alicerces empíricos do sistema, a fim de azeitar o seu funcionamento. A unificação estrutural da governança institucional reflete esse esforço. A suprainstitucionalidade do CEN não é um fenômeno novo ⁵. Muito pelo contrário. É uma tendência mundial. A arquitetura organizacional⁶ do Conselho Econômico Nacional abriga sob o seu guarda-chuva institucional entidades como CMN, BACEN, COAF, CVM, etc.

Essa incorporação não se procede apenas para enxugar o aparato estatal, diminuir custos ou simplificar a organização burocrática. Faz-se imprescindível também para assegurar a transparência, incrementar o acesso à informação e evitar assimetrias. Sobretudo quando se fala cada vez mais em transição digital, a superveniência dos *governos digitais* demanda essa reorganização institucional. Essa reorganização vai no sentido de integrar os múltiplos sistemas informacionais existentes no país, garantir a acessibilidade e a interoperabilidade de tais sistemas, organizar e harmonizar dados da metainformação, identificação unívoca de processos, etc.

⁵ Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA). Documento metodológico. Direção geral do livro, dos arquivos e das bibliotecas: LOURENÇO, Alexandra. **Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA)**. Documento metodológico. República Portuguesa: DGLAB, 2016.

⁶ PORTUGAL. **Governo electrónico e interoperabilidade documento metodológico para a elaboração de um esquema de metainformação para a interoperabilidade (MIP) e uma macroestrutura funcional (MEF)**. 2008. Disponível em:

http://arquivos.dglab.gov.pt/wpcontent/uploads/sites/16/2013/10/egov_interoperabilidade.pdf.

Acesso em: 5 ago. 2024.

PORTUGAL. **Orientações básicas para o desenvolvimento dos 3^{os} níveis em planos de classificação conformes à macroestrutura funcional**. 2013. Disponível em http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/02/2013_Orient-3-niveis_PCMF.pdf. Acesso em: 5 ago. 2024.

A pretensão de unificação por via do Conselho Econômico Nacional atende a essa demanda informacional da modernidade e sustenta inclusive o intercâmbio informacional entre as entidades mencionadas, a incrementar potencialidades. A unificação não aniquila as autonomias desses entes. Antes o contrário. A integração informacional e da inteligência econômica facilita a percepção global do sistema e viabiliza planejamentos estruturais mais consistentes.

A *autonomia* do BACEN, CMN, etc., resta institucionalmente garantida. A adesão ao princípio da racionalidade consta da lei e protege-as contra interferências políticas ou ideológicas. Os dirigentes dessas entidades preservam intacta a capacidade decisória. Técnicos livres de pressão. Além de manterem sua autonomia, são autorizados a participar das deliberações conjuntas do CEN nas hipóteses em que isso lhes é legalmente permitido. Essa proteção blinda não só o aparato estatal, mas o próprio sistema econômico contra intervenções não autorizadas pela lei. Expõem-se, não taxativamente, atribuições e competências desses órgãos administrativos.

Essa parte introdutória traz, ainda, estipulações sobre prevenção e gestão macroprudencial de riscos e crises sistêmicas. O cuidado regulatório incrementa-se no pós-crise do subprime. Enfatizou-se a disrupção causada pelo recrudescimento da incerteza. Sobrevieram, como já salientado, regulações como a lei Dodd-Frank, a edição do Código de Valores Mobiliários Europeu e, principalmente, os Acordos da Basileia. Autores como Minsky⁷ e Stiglitz⁸ corroboram essa perspectiva. A presente codificação brasileira inclui-se nesse contexto. A elaboração de uma estrutura normativa de prevenção e gestão macroprudencial engloba a conceituação do que se considera risco sistêmico e envolve a tipificação de riscos (riscos de mercado, riscos de liquidez, riscos de crédito, riscos operacionais e riscos institucionais).

⁷ Minsky sublinha: "capitalism is essentially a financial system and the peculiar behavioral attributes of a capitalist economy center around the impact of finance upon system behavior." MINSKY, H. P. *Financial interpretation: the money and capital market*. In: PORTECORRO, G.; SHAY, P. R.; HART, A. G. **Issues in banking and monetary analysis**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1967, p. 33-56.

⁸ "[...] government actors include creating and regulating financial market institutions, intervening in these institutions through other than regulatory means, and intervening directly in the capital (providing direct loans). In addition, many government policies, including those pertaining to taxes, bankruptcy, and accounting, have an intentional or unintentional effect on financial markets". STIGLITZ, J. **The role of the state in financial markets**. Proceedings of the world bank annual conference on development economics, 1993, p. 32.

A gestão macroprudencial dos riscos de liquidez, por exemplo, visa garantir a preservação da sincronicidade entre recebimentos e pagamentos. A gestão de riscos institucionais visa precaver-se contra riscos de hiperinflação, dentre outros. A prevenção contra riscos sistêmicos, por sua vez, objetiva aumentar a transparência, evitar ou mitigar assimetrias informacionais, preservar a confiança dos mercados, fixar patrimônio mínimo integralizado para a criação de uma instituição financeira, estabelecer limites máximos de endividamento das instituições financeiras, criar fundos anticíclicos institucionais e reservas *cambiais* para suportar instabilidades financeiras, monetárias ou cambiais, proteger o sistema contra ataques especulativos, dentre outros.

Vasto é o instrumental disponível para o exercício da regulação macroprudencial. Sobrevêm novidades como a efetivação de um monitoramento contínuo dos mercados, com aferição de riscos capazes de reverberar em crises sistêmicas. Essa aferição, diga-se, não será apenas retrospectiva. O setor de inteligência econômico-financeira auxiliará na realização de estudos prospectivos. Testes de estresse periódicos garantirão a acuidade e a segurança das ferramentas de aferição. Como se vê, esse cabedal de instrumentos preventivos de gestão de riscos precisava ser sistematizado de forma didática e eficiente. Essencial para a abertura estrutural pretendida. Fundamental para que o cidadão comum tenha maior acesso a essa estrutura regulatória e encoraje-se a se tornar um investidor.

Além da gestão de risco, o código traz instrumentos gerenciamento de crises sistêmicas. As crises sistêmicas, consoante o art. 420 do CDE, revelam-se como um *estresse* do risco sistêmico em que se detecta um choque concreto inicial seguido de sua reação em cadeia pelos mercados a causar instabilidade econômico-financeira. As ferramentas disponíveis para lidar com tais situações distinguem-se basicamente em medidas de estabilização em situação de normalidade institucional e providências tomadas em situações de anormalidade. As instabilidades menores não chegam a abalar a institucionalidade, por isso a abordagem costuma ser mais branda. As crises sistêmicas, contudo, costumam provocar danos mais gravesos.

Quando a crise deflagrada atingir as estruturas do país, autoriza-se a adoção de medidas mais drásticas, a fim de repelir a ameaça⁹.

Todo esse arcabouço instrumental preventivo e repressivo extrai o seu fundamento do poder de polícia econômico-financeira. Embora cause estranhamento pelo fato de a liberdade econômica ser um dogma da codificação, existem exceções e isso não exclui as interferências estatais em que esta é legalmente autorizada. Ressalva-se, contudo, ser essa intervenção estatal efetuada em caráter subsidiário, e a sua razão de ser funda-se na necessidade de prevenir ou gerir crises, debelar ameaças sistêmicas, corrigir falhas de mercado ou assimetrias informacionais. Assim, embora seja usualmente associada à burocracia ou à restrição à liberdade, seria ingenuidade supor a economia órfã de uma governança estrutural capaz de repelir ameaças sistêmicas e coibir práticas ilícitas.

O poder de polícia consta do art. 413 do CDE e prevê a possibilidade, justamente para garantir essa governança, de limitar ou disciplinar direitos, interesses ou liberdades, regular a prática ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à segurança econômica, higidez dos mercados, ordem institucional, proteção da economia popular, dos consumidores, trabalhadores, poupadores, correntistas, investidores não-profissionais e outros. O exercício desse poder de polícia pressupõe fundamentação jurídica e enquadramento legal.

6.3 Subsistema monetário, Drex e subsistema cambial: aspectos preliminares

A liquidez de determinada moeda nacional no âmbito internacional depende da sua aceitabilidade e confiabilidade, em decorrência da aferição de fatores financeiros, econômicos, políticos, etc.¹⁰ A questão monetária, assim, abrange as dimensões internacional e nacional. Sob a ótica internacional, diz-se, basicamente, ter Bretton Woods surgido por ocasião da reconstrução do pós-Segunda Guerra Mundial. O keynesianismo dali advindo acarretou investimentos estruturais, motivou cortes de despesas desnecessárias, erigiu critérios de disciplina fiscal, etc. Os

⁹ **Comentário:** Essa intervenção não se dá aleatoriamente. Exige decretação prévia e obediência aos requisitos legais.

¹⁰ PRATES, D. M. **Crises financeiras nos países "emergentes"**: uma integração heterodoxa. Tese. Doutorado. Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, SP, 2002.

Estados Unidos passaram a atuar como *Big Government* ou *Big Bank*¹¹. Ainda a apurar a historicidade, vigorou certa estabilidade durante o período em que o dólar lastreava-se no padrão ouro.

Acentua-se, todavia, a instabilidade experimentada pela moeda norte-americana desde o início dos anos 1970, ocasião em que se abordava a paridade com o ouro e metamorfoseia-se numa *moeda fiduciária*. Depois da crise do supprime de 2008, tal situação agravou-se ainda mais, com a perda do valor do dólar e o aumento da sua volatilidade. Essa insuficiência tem suscitado inúmeros questionamentos à continuidade dessa função. Algumas correntes defendem a adoção do yuan chinês como novo padrão internacional¹². Outras linhas chegam a sustentar a possibilidade de implementação de uma unidade monetária de compensação internacional (IMCU)¹³. A remodelação ou a criação de um novo padrão monetário internacional junto com a regulação macroprudencial basileiana apresentam-se como algumas das soluções para o atual padrão monetário assimétrico, assentado no financiamento público do emissor da divisa. Essas propostas de modificação anseiam conter a desmesurada financeirização da economia, incrementar a transparência, evitar o *shadow banking*, etc.

Embora não haja disposição explícita a respeito, a codificação traz espaço normativo para o atrelamento ou adesão a um eventual novo padrão monetário internacional ou à reformulação incipiente do padrão dólar. A questão monetária mais relevante, contudo, não é a externa, mas a interna. Como demonstrado ao início da pesquisa, porção significativa das crises econômicas brasileiras mapeadas é oriunda de crises monetárias. Seja por causa de baixas dos preços das commodities

¹¹ LIMA, Jones Alberto Benjamin de. **O sistema monetário institucional e o clamor reformista**. Tese. Doutorado. Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, SP, 2016.

¹² TORRES FILHO, Ernani Teixeira; POSE, Mirko. A internacionalização da moeda chinesa: disputa hegemônica ou estratégia defensiva? **Revista de Economia Contemporânea**, 2018, v. 22, n. 1, p.1-23.

¹³ "Para isso, criar-se-ia uma unidade monetária internacional chamada Unidade Monetária Internacional (IMCU), que serviria com o unidade de conta e exclusivo ativo de reserva na gerção de liquidez internacional. Somente os Bancos Centrais poderiam transacionar e reter IMCUs, estando o acesso a esta unidade monetária internacional vedada ao público. Todos os Bancos Centrais, que sejam de países ou de mais de uma área monetária unificada, se comprometeriam a realizar a conversibilidade para a sua moeda interna, de depósitos ou IMCUs disponível junto à Agência de Compensação Internacional. BAER, Mônica; CINTRA, Marcos Antônio Macedo; STRACHMAN, Eduardo; TONETO JR., Rudinei. Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. CEBRAP/FUNAG/SGP/PNUD, Campinas, **Revista Economia e Sociedade**, n. 4, 1994, p.79-126.

ou da ressaca do desenvolvimento fiscalmente irresponsável, a moeda brasileira atravessou graves intempéries.

As turbulências mais marcantes ocorreram a partir da década de 1980. A estratégia da moeda indexada ao ORTN ou ao dólar não logrou êxito. A assincronia entre tais reajustes e os da hiperinflação obstaculizaram o intento. Nem mesmo a indexação diária funcionou. O advento gradual do real, ao contrário, revelou-se um sucesso nesse quesito. Luiz Filgueiras destaca as fases do Plano Real como o ajuste fiscal, a segunda etapa da implantação da URV/embrião da moeda e, por fim, a nova moeda real. A estratégia mostrou-se vitoriosa na medida em que dividiu racionalmente a transição, a distinguir as múltiplas funções da moeda¹⁴.

Já a abordar o contexto legal, nota-se ser a regulação normativa do setor monetário/cambial dispersa e numerosa. Catalogam-se a seguir as principais leis vigentes:

- Lei nº 4595/64 (políticas e instituições monetárias);
- Lei nº 9.069/95 (sistema monetária nacional);
- Lei nº 14.286/21 (estatuto do capital estrangeiro);
- Lei nº 3.088/99 (metas de inflação);
- Resolução nº 277 BACEN (regulamentação movimentação capitais);
- Resolução nº 377;
- Projeto de Lei Complementar nº 80/2023 (Drex);
- Decreto nº 22.626/33 (veda o anatocismo entre particulares que não sejam instituições financeiras);
- Artigo 406 do CC (juros legais);
- Art. 5º da Medida Provisória nº 2170-36/2001 (autorização para a capitalização mensal dos juros nos contratos financeiros);
- Projeto de Lei nº 2.685/22 (limitação dos juros no rotativo a 100% ao ano, incorporado pela Medida Provisória nº 1.176/23);
- Súmula nº 472, STJ (impossibilidade de cobrar juros moratórios e/ou remuneratórios quando houver cláusula de comissão de permanência).

¹⁴ FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real**: fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo, 2000.

Observa-se a existência de uma pulverização regulatória do sistema monetário brasileiro. Apesar de a Lei nº 4595/64 definir políticas e classificar as instituições monetárias, inexistia até então um sistema monetário. Adotou-se a nomenclatura do *sistema monetário* a partir da Lei nº 9069/95. Entretanto, apesar da intenção de completude do rótulo, a regulação continua a ser fragmentária. Prova disso é que o regime de metas da inflação é objeto do Decreto nº 3.088/99, o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 80/2023 versa sobre a moeda digital *drex* e a Lei nº 14.286/21 e as Resoluções nº 277 e nº 377 do BACEN regulam a movimentação de capitais estrangeiros no país.

Não bastasse a constatada dispersão normativa, apercebe-se não alcançar a regulação existente as inovações financeiras. O sistema financeiro atravessa um momento de transformação num ritmo exponencial. Todos os dias surgem novidades como criptoativos, moedas digitais, transações algorítmicas, desintermediações, novas formas de transação e produtos financeiros tecnologicamente cada vez mais sofisticados. Daí a importância de, além de sistematizar as leis existentes, absorver tais inovações a regulá-las e também preparar o terreno para as novidades que estão por vir. A codificação enfeixará todos esses conteúdos num manto principiológico, a integrar e harmonizar o ordenamento.

6.4 Regulação do subsistema monetário na codificação

A regulação do sistema monetário define qual a moeda nacional brasileira especifica as formas que essa moeda pode assumir, delinea suas funções precípuas, concebe instrumentos de manutenção de estabilidade monetária, fixa metas de inflação e organiza o processo monetário como um todo, a versar também sobre estrutura monetária, economia tokenizada e sistema de câmbio. Consta do art. 435 do CDE o real como a unidade do sistema monetário nacional, com curso legal em todo território nacional e com as importâncias precedidas pelo símbolo R\$. Preços, precatórios, cheques, valores de contratos e todas as demais expressões monetárias no país serão grafadas em real. O artigo 436 do CDE explicita as funções da moeda real, podendo ser utilizada como:

- 1) instrumento de troca;
- 2) unidade de conta/medida de valor;
- 3) função de reserva de valor (entesourado);
- 4) função liberatória (saldar dívidas, liquidar débitos ou livrar de situações passivas);
- 5) função de pagamento diferido ou promessa de pagamento.

Não bastassem essas funções, a moeda real pode adquirir diversas configurações. São elas: formato de papel-moeda, moeda do Banco Central (contas de reservas bancárias/contas de liquidação e conta única do Tesouro Nacional), moeda-escritural (depósitos à vista em bancos comerciais), títulos públicos federais e moeda eletrônica Drex. Destaca-se, dentre essas modalidades, a moeda eletrônica. A moeda eletrônica é regulamentada pela Lei nº 12.865/13 (art. 436, do CDE). O Drex é a moeda real sob a forma digital, representativa de outros ativos digitais correlatos (art. 435, §4º, CDE). Mais especificamente, o Drex, também denominado *real digital* (atacado) ou *real tokenizado* (varejo, ativos tokenizados, depósitos bancários ou conta IP), é a versão do real usada para transações no ecossistema de tecnologia de registro distribuído DLT Multiativo (Distributive Ledger Technology). O Drex é, portanto, a extensão digital da moeda física oficial e tem sempre o mesmo valor e idêntica aceitação do real nacional, a constituir uma central bank digital coin (CBDC)¹⁵.

O Real Digital Drex¹⁶ pode ser usado para efetuar operações de transferência, compras, vendas, pagamentos, empréstimos, câmbio, gestão de ativos, dentre outras. Enfatiza-se, ademais, não sofrer o Drex a correção monetária automática e o seu valor de câmbio é idêntico ao do real físico. Convém destacar existir uma razão de ser no Drex. O Drex é uma moeda economicamente mais eficiente, pois reduz o índice de inadimplência ao consumir o negócio somente após o pagamento. Caso não haja o pagamento, o negócio não se completa. O Drex também diminui custos

¹⁵ CAFFAGNI, Luiz C. O Drex nas finanças agro. **Agroanalysis Online**, v. 43, n. 9, p. 14-16, Setembro-2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/agroanalysis/issue/views>. Acesso em: 9 abr. 2023.

¹⁶ BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Lift challenge**. 2023. Disponível em: <https://liftchallenge.bcb.gov.br/site/liftchallenge>. Acesso em: 23 ago. 2023.

de busca de informação, mitiga custos de negociação e decisão, reduz custos de fiscalização¹⁷.

Inobstante integrar o processo econômico-financeiro, colocou-se, didaticamente, a regulação do processo monetário neste capítulo do subsistema monetário substancial, a fim de situar todas as estipulações sobre moeda num só lugar. Elucidado esse ponto, segmenta-se a regulação do processo monetário em regras sobre estabilização monetária, emissão de moeda/títulos/reservas monetárias, operações monetárias, mercado monetário, estrutura monetária das linhas de crédito, inflação/metas inflação, spread bancário, economia tokenizada e outros. A estabilidade monetária, como já descrito alhures, funda-se na projeção semiótica do lema *ordem e progresso* na dimensão econômica. Impossível o desenvolvimento em meio ao caos. Dinamicidade é uma coisa, desorganização é outra.

Ciente dessa filosofia de estabilidade semioticamente embutida nos símbolos brasileiros, a redação do artigo 439 do CDE foca em regulação estrutural centrada na preservação do poder aquisitivo da moeda, manutenção da liquidez da economia com preservação do equilíbrio entre a oferta e a demanda, precaução contra a inflação, prevenção contra processos cumulativos irregulares, flutuações excessivas, choques monetários, riscos sistêmicos, a evitar assincronias/descontinuidades do sistema monetário, garantir a preservação da segurança nas intermediações entre poupanças e investimentos, assegurar o respeito às normas de responsabilidade fiscal, etc.

O código traz igualmente determinações sobre emissão de moeda e títulos, bem como reservas monetárias. O art. 443 do CDE, aliás, concebe as reservas monetárias como os ativos em moeda estrangeira oriundos de superávits dos balanços registrados no BACEN e armazenados no Tesouro Nacional, cuja finalidade é garantir a já aludida estabilidade econômico-institucional, assegurar a liquidez dos mercados e servir como anteparo a eventuais choques de origem externa.

¹⁷ Sobre o DREX, ver: MATOS, José Henrique Granjo; NISHIOKA, Pedro Henrique da Silva; LAGO, Renato de Souza Lago; MENDONÇA, Beatriz Nakazato. Drex e os custos de transação. **Revista de Desenvolvimento Industrial, Econômico e Financeiro**, 2023, p.105.

Embora a emissão da moeda física seja realizada pela Casa da Moeda, é incumbência do Banco Central gerenciar o meio circulante. Ainda que a formulação da política monetária e cambial caiba ao Conselho Monetário Nacional, o Banco Central também sobressai como instituição essencial nesse quesito, pois uma de suas missões é executar essa política monetária. Sua importância aumenta ante o encargo do BACEN¹⁸ de garantir o poder de compra da moeda, controlar a inflação, monitorar o mercado financeiro, executar a política cambial, etc. Sob o ângulo mais operacional, assomam-se outras atribuições como comprar e vender moeda, efetuar operações compulsórias, praticar redescontos, consumir zeragem automática, efetuar leilões de títulos públicos, etc.

Para além desse mercado oficial, há ainda as operações do mercado secundário (open market, art. 455) e do mercado interbancário (art. 464, CDE). O mercado secundário ou open market é o ambiente onde ocorrem trocas de reservas bancárias lastreadas unicamente em títulos públicos federais e é por meio deles que o BACEN calibra o *custo do dinheiro* e o *custo de troca*. O open market é institucionalmente útil porque, quando há excessos de reserva na economia, o BACEN vende títulos e, nos momentos em que é necessário aumentar a liquidez, resgatam-se títulos (art. 456). O art. 462 faz referência ao mercado secundário eletrônico. A dinâmica do mercado, por seu turno, resta regulada pelos arts. 464 e ss, do CDE. Tal mercado secundário é privativo dos bancos e dos brokers, livre de intervenção do Banco Central.

As intermediações entre vendedores e compradores de moeda e títulos dá-se com lastro em títulos privados. Numerosas são as operações admitidas nesse ambiente como CDIs, CDIs Reserva, Interbancário em moeda estrangeira, CETIP (custódia e liquidação), dentre outros. A resumir o raciocínio, as instituições financeiras obtêm recursos tanto junto ao Banco Central como perante o Mercado Interbancário para respaldar suas atividades. Investidores executam operações junto ao mercado oficial ou open market. A prosseguir no destrinchar do processo monetário, demonstram-se, explicitamente, os principais arranjos monetários possíveis.

¹⁸ Sobre a autonomia do Banco Central, conferir também: DURAN, Camila Villard. **A moldura da política monetária**: um estudo do BACEN, do BCE e do FED. São Paulo: Saraiva, 2013.

A dissecação da estrutura monetária das linhas de crédito intenta tornar essas informações mais inteligíveis ao cidadão comum, a incluí-lo com mais eficiência no processo econômico-financeiro do país. Inclusão informacional. O propósito inicial era simplesmente *resetar* todo o multifário sistema atual e substituí-lo por um modelo unificado. A intrincada taxonomia das espécies de correção monetária e taxas de juros/spread bancário é um dos obstáculos. A complexidade transforma a regulação dessa área em um desafio quase intransponível. O adequado seria recomeçar do zero. Simplificar radicalmente. Esse intento, contudo, *a priori*, afigura-se inviável no atual momento. Mudança tão abrupta poderia minar o já árduo esforço de codificação. O conteúdo aqui esposado reflete como uma legislação de transição nesse item específico. Nada impede a reformulação do artigo 474 do CDE por uma norma posterior.

A agregação dos diversos índices de correção monetária já justificaria, por si só, uma tese ou a codificação do Direito Econômico. A reunião e a diferenciação de índices como IPCA, INPC, IGP-M, IGP-DI, ICV-DIEESE, INCC, TR, IPCA-E, IPC-R, IPC-FIPE e outros numa só norma já se revela como disrupção normativa. O mapeamento dos índices e coeficientes permite a visualização mais abrangente do ordenamento jurídico-econômico por parte do cidadão, empresário, investidor, consumidor. A conceituação da correção monetária como fator de atualização do valor nominal das obrigações e a regulação de sua aplicabilidade à aferição do ativo imobilizado das pessoas jurídicas, do valor nominal das ações e cotas, das indenizações trabalhistas, dos títulos, dos contratos em geral, dos precatórios, das obrigações fiscais, dos depósitos em caderneta de poupança, etc., já se afiguram como inegável evolução.

No condizente à sobredita descomplexificação, postura similar vale para a regulação dos juros. Regular juros não significa limitar os juros. Traduz-se sim como empenho em inserir na norma o conceito de juros, a distinguir juros e correção monetária, bem como delinear o alcance da vedação do anatocismo. Quanto à diferenciação, cabe enfatizar ser a correção monetária mera *atualização*, ao passo que os juros são *remuneração* por disponibilização de capital ou *punição* por mora (artigo 475, § 3º, CDE). Não se veda, entretanto, a cumulação dos juros moratórios com a correção monetária (art. 475, §4º, CDE).

Especificamente quanto aos juros, o CDE não se limita a distinguir juros simples dos juros compostos. Replica também a vedação geral do anatocismo¹⁹. Autoriza-se o empréstimo entre pessoas físicas e jurídicas não-financeiras, desde que respeitadas as taxas legais de juros. Proíbe-se, contudo, a capitalização dos juros nessas situações. Se não houver qualquer fixação da taxa de juros no contrato, aplica-se a taxa legal do artigo 406 do CC. Existindo no contrato cláusula de comissão de permanência, contudo, obsta-se a cobrança dos juros moratórios/compensatórios.²⁰

A capitalização dos juros, consoante estipulado na codificação, é o cálculo de juros sobre juros. Apesar da vedação geral de anatocismo nos contratos entre particulares, a sua prática é autorizada às instituições financeiras. Prerrogativa exclusiva das instituições financeiras. Elas podem praticar capitalização de juros na cobrança de dívidas referentes a empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e outros contratos bancários e financeiros. Essa capitalização pode ser anual, mensal ou até diária. Apesar da liberação da capitalização²¹, há uma contenção quantitativa das taxas de juros praticadas pelo setor financeiro²². Contenção legal. Não bastassem as regras sobre juros, economicamente falando, subsiste também a imprescindibilidade de regular a taxa de juros. Os índices de taxas de juros variam como TBF, TR, TJLP, taxa de juros solidária, delimitando-as uma a uma. Aborda-se, por fim, a polêmica figura do *spread bancário*. A decifração do *spread bancário* é de suma importância.

O *spread bancário* é a discrepância/diferença entre o custo efetivo total médio cobrado pelas instituições financeiras em suas operações ativas (captação de recursos) e o custo médio incorrido pelas instituições financeiras em suas operações passivas (oferta de crédito ao público), apurada consoante metodologia do BACEN.

¹⁹ Decreto nº 22.626/33 veda o anatocismo. O artigo 406 do CC fixa os juros legais.

²⁰ Súmula nº 472, STJ.

²¹ **Comentário:** Interessante observar a revogação do artigo 192, § 3º, da CF/88, que previa a limitação constitucional das taxas de juros a 12% ao ano. Aqui se trata de revogação, posto que a intenção explícita do legislador foi abolir de vez qualquer limitação. Observe-se, por outro lado, ter sido a capitalização mensal de juros sido autorizada pelo art. 5º, da Medida Provisória nº 2170-36/2001.

²² Aferiu-se no Brasil em 2023 a taxa de juros média de 431,6% ao ano nos rotativos, para evitar tais abusos. CNN BRASIL. **Limite dos juros do rotativo do cartão entra em vigor nesta quarta (3); veja o que muda.** São Paulo, 3 jan. 2024. Por Marien Ramos. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/limite-dos-juros-do-rotativo-do-cartao-entram-em-vigor-nesta-quarta-3-veja-o-que-muda/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

Atente-se para o detalhe de vetar-se aos bancos controlados pela União a prática de spread bancário superior à média internacional. O spread bancário, como as tarifas por serviços bancários prestados, constituem as principais fontes de custeio dos bancos.

Expõem-se, ainda, no CDE, os conceitos de inflação, tipologias inflacionárias e critério de fixação de metas de inflação. Retrata-se a inflação como patologia econômica em que se identifica a perda do poder aquisitivo da moeda com aumento de preços/elevação de custos, déficits de informação e recrudescimento da incerteza. Catalogam-se, normativamente, as principais manifestações da patologia econômica inflação. Inflação motivada, inflação alimentada pela expansão dos custos, inflação oligopolítica, inflação inercial, hiperinflação, estagflação. O Decreto nº 3.088/99, até hoje vigente, estabelece como diretriz para a fixação da política monetária a adoção da sistemática de *metas de inflação*. Esse critério resta absorvido pelo art. 496 do CDE. Considera-se a meta cumprida quando a variação acumulada de inflação mensurada no período de janeiro a dezembro de cada ano-calendário situa-se dentro da *faixa de tolerância* prevista.

Caso extrapole essa faixa de tolerância tecnicamente prefixada, aciona-se, automaticamente, o protocolo institucional previsto no artigo 499, parágrafo único, do CDE. Esse protocolo consiste na confecção de relatório com a descrição técnica minudenciada da causa do descumprimento, a implementação de medidas para assegurar o retorno da inflação aos limites inflacionários originariamente estabelecidos e fixar prazos máximos para o cumprimento das correções/ajustes. Consignam-se, por fim, outras regras monetárias referentes à economia tokenizada, programabilidade com smart contracts e dinheiro programável compatíveis com as inovações tecnológicas, liquidações atomizadas, multiativos, redução de custos por via da padronização e interoperabilidade, moeda de liquidação, regulação de ativos virtuais, blockchains, modalidades de tokens, etc. Como se vê, a regulação do sistema monetário agrega os conteúdos das normas vigentes, sistematiza-as e atualiza-as com as inovações emergentes.

A regulação do subsistema cambial é grudada ao do sistema monetário, por serem subsistemas afins. A regulação do sistema cambial também obedece a essa mesma estratégia de absorver as leis vigentes. A norma reguladora foi modernizada

recentemente, com a edição da Lei nº 14.286/21 e a Resolução nº 3844 BACEN. A lei agilizou muitos aspectos referentes à movimento de capitais e introduziu maiores precauções contra lavagem de capitais. A regulação da codificação não destoa muito da já existente. Basicamente simplifica-a, a extrair o conteúdo essencial tanto da lei como da resolução administrativa. Define-se mercado de câmbio, faz-se a especificação das operações permitidas, enumera as instituições autorizadas a atuar, arrola os diferentes regimes cambiais, conceitua *swap cambial*, situa as taxas praticadas nos contratos cambiais, regula a entrada e saída de capitais do país bem como pagamentos, transferências e outras hipóteses correlatas.

Mercado de câmbio é o ambiente onde se fazem negociações de aquisição, venda, troca ou outras transações com e entre moedas estrangeiras. Delineia-se no artigo 525 do CDE o câmbio como uma operação financeira em que se faz a troca da moeda de um país pela moeda de outro país. O conceito de câmbio é simplificado. Inobstante tal assertiva, essa definição de câmbio, originariamente sintética, desdobra-se em diversas outras suboperações. Operações de compra e venda de moeda estrangeira, pagamentos ou transferências internacionais, utilização de contas em reais de titularidade de não residentes, uso de contas em moedas estrangeiras no país, Todas essas operações são reguladas pela codificação, sob a rubrica câmbio. A taxa de câmbio incidente sobre tais operações é livremente pactuada entre as instituições autorizadas e seus clientes (art. 521).

Além das referidas operações, o código regula outros institutos. O *swap cambial*, por exemplo, resta definido como a operação que promove simultaneamente a troca de taxas/índices ou rentabilidade de ativos financeiros entre agentes econômicos. Swap cambial é um dos vários derivativos previstos na codificação e traz essa denominação porque consiste na troca de áleas derivadas de um valor mobiliário ou título. A intenção precípua do swap cambial é securitizar o valor mobiliário originário, a prover uma espécie de hedge cambial. O artigo 523 do CDE versa sobre esse derivativo de natureza cambial. A especulação ocorre quando essa função é desvirtuada. Esse fenômeno acontece quando se adere ao repasse de derivativos sem qualquer valor subjacente, com aumento do grau de abstração, incerteza, podendo reverberar como especulação predatória.

A diferença entre investimento financeiro e especulação é a intenção de obter um retorno posterior e o grau de segurança. Há uma segurança no investimento. Já na especulação, inexistente o lastro subjacente. Não bastasse isso, a álea exacerbada da especulação leva muitos doutrinadores a classificá-la como um tipo de aposta, e não um investimento. Dadas essas peculiaridades, a exigência de transparência apresenta-se cada vez mais premente. Digitalização, unificação do sistema, proteção criptografada e outras tecnologias garantem a segurança das transações cambiais digitais e das movimentações internacionais de capital. Toda e qualquer operação efetuada nesse ambiente é registrada em tempo real e consta do registro único. Tais informações, unificadas, restam disponíveis para exame de quaisquer das autoridades competentes.

O código também regula o regime de câmbio, no art. 526. Apenas para fins de transparência informacional, descrevem-se os regimes de câmbio existentes. São eles: o câmbio fixo, o câmbio híbrido e o câmbio flutuante. Apesar dessa enumeração didática, o artigo 526, § 1º, do CDE evidencia não serem tais regimes opções disponíveis no sistema brasileiro. Constam do código, via de regra, a título ilustrativo. Não se descarta eventual mudança em situação de emergência econômica decretada, mas a regra geral da arquitetura institucional brasileira filia-se formalmente ao *regime de câmbio flutuante semiadministrado*.

Assim, a regra consiste na não intervenção e na ausência de fixação de quaisquer limites. Admite-se a flutuação livre. Câmbio flutuante. Entretanto, se houver estrita necessidade, pode o Banco Central exercer a faculdade de intervir pontualmente, comprando ou vendendo papel ou moeda digital para evitar crises e assegurar a estabilidade monetária. Essa intervenção do BACEN acontece via *dealers*, por meio de compra e venda do excesso de divisas. Intervenção mínima, esporádica e prudencial.

Após tais explicações orgânicas, estatui-se o regramento do processo de câmbio em si. Como aludido alhures, dispõe-se sobre a forma de troca cambial²³, os tipos de contratos de câmbio, as taxas praticadas nos contratos cambiais, o

²³ O artigo 528 do CDE distingue as formas de troca cambial como **câmbio manual** (operação que envolve compra e venda de moeda estrangeira em espécie como dólar turismo, traveller's check) e **câmbio sacado**, onde a troca se processa por meio da movimentação de conta bancária em moeda estrangeira como saques, ordens de pagamento, cheques, etc).

adiantamento nas operações de câmbio, a liquidação das operações de câmbio e as hipóteses de eventuais alterações, posições cambiais, limites operacionais, dentre outros. Regulam-se as operações com clientes, serviços de pagamento ou transferência internacional (pix internacional), serviços de entrega e recebimento de reais no Brasil, operações no mercado interbancário e com instituições financeiras no exterior, contas de não-residentes em reais, conta em moeda estrangeira no Brasil (agências de turismo, embaixada, estrangeiro em trânsito, transportadores não-residentes, etc.) e, como já salientado em parágrafos anteriores, movimentação de capital estrangeiro no país.

Observe-se, ainda, a possibilidade de compensação privada de créditos ou de valores entre residentes e não-residentes, na forma da lei. Aceita-se, em caráter excepcional, o pagamento em moeda estrangeira de obrigações exequíveis ou território nacional em situação de contratos ou títulos referentes ao comércio exterior, compra e venda em moeda estrangeira, obrigações cujo credor ou devedor seja não-residente, etc. (art. 561, CDE). Especifica-se, por fim, ser a operação de ingresso ou saída de moeda nacional ou estrangeira do Brasil uma operação só executável por instituição financeira autorizada, com identificação do remetente/destinatário e limitação de valores. Dentre outras entidades, essas operações ficam sob supervisão/monitoramento do COAF, como se vê em capítulo específico.

6.5 Regulação do subsistema bancário

Antes de examinar a proposta de regulação do ambiente bancário, convém efetuar anamnese dos fatos estruturais experimentados por esse setor nas últimas décadas. A retrospectiva histórica permite um diagnóstico mais apurado do panorama brasileiro. Segue a lista dos principais eventos ocorridos nesse plano:

- 1) 1905-1930: atuação de bancos estrangeiros e criação moeda bancária;
- 2) 1930-1945: socialização das perdas bancárias, proteção a bancos brasileiros e atuação de bancos públicos para fomento e indução do desenvolvimento;

- 3) 1945-1964: início processo de concentração e criação de novas instituições financeiras voltadas para o desenvolvimento;
- 4) 1964-1988: medidas de fortalecimento do sistema bancário brasileiro através da reforma monetária, habitacional e do mercado de capitais que induziram ainda mais a concentração;
- 5) 1988- 1994: período da liberalização financeira e abertura à entrada de capital externo, criação dos Bancos Múltiplos;
- 6) 1995- 2002: crise bancária com a liquidação dos bancos privados nacionais e privatização de bancos estaduais, assim como a reestruturação patrimonial das instituições públicas, federais, concentração e desnacionalização bancária.
- 7) 2003- 2006: bancarização e acesso facilitado ao crédito, ganhos de economia de escala que elevaram a competitividade dos bancos;
- 8) 2007-2011: processos de concentração bancária através de fusões, associações e aquisições entre bancos.²⁴

Conturbado o itinerário do sistema bancário nas últimas décadas. A despeito da criação de bancos de fomento, da abertura ao capital externo e da liberalização financeira, o combate à hiperinflação foi marcante. A adesão à heterodoxia econômica transformou o país num laboratório de experimentação. A abrupta abertura econômica iniciada por Collor revelou-se imprudente. Expôs a indústria nacional e conduziu-a à bancarrota. A intenção de modernizar o parque industrial brasileiro e melhorar a competitividade provocou o efeito reverso. A falta de planejamento gradativo de transição reverberou também em crise financeira. Não à toa, seja por decisões monetárias ou econômicas extrapoladoras dos protocolos técnicos prefixados, o código traz a possibilidade de responsabilização dos governantes por tais atos lesivos.

Constata-se, pois, a premissa de estabilidade assimilar inclusive o princípio da *não-surpresa* no Direito Econômico. Ou seja, o cidadão e o empresário possuem o direito de não serem surpreendidos por decisões de política econômica repentina ou desproporcional. O trauma coletivo causado por congelamentos, empréstimos compulsórios, racionamento de crédito, etc., justifica essa regulação. Experiência vivenciada. Os índices de confiança, essenciais para os mercados, caem

²⁴ COSTA, F. N. **Brasil dos bancos**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

vertiginosamente com esse tipo de medida. Inobstante ter sido implementado de maneira mais gradual e madura, o Plano Real também causou estragos.

A estabilização monetária deflagrou séria crise no setor bancário. Os bancos lucravam com a hiperinflação e os juros. Quando se interrompeu o ciclo vicioso, a fonte secou e as instituições que não possuíam reservas suficientes quebraram. Muitas instituições não estavam preparadas. Quando se detectou o risco de materialização de efeito dominó com encadeamento de falências das várias instituições financeiras e riscos efetivos da crise alastrar-se por toda a economia e repercutir negativamente na vida do cidadão comum, não restou outra saída ao aparato estatal senão intervir.

Intervenção emergencial. Remendo de apoio à transição monetária. Diante do risco de contaminação e comprometimento do esforço de estabilização, implementou-se o polêmico PROER²⁵, para tentar salvar tais bancos. A medida conteve a crise. Há, na codificação, vedação geral de utilizar recursos públicos para salvar entidades privadas da falência. Inobstante tal assertiva, situações comprovadamente extremas de emergência econômica autorizam a utilização desse expediente. Medida excepcionalíssima, efetuada dentro dos limites legais. Cabe ressaltar, contudo, que tais situações não se repetiriam nos dias atuais. Hoje fundos garantidores respaldam tais atividades²⁶.

Contudo, a retomar o raciocínio, apesar dos impactos sobre o setor bancário, da abertura da economia e das medidas rígidas de adesão à reforma administrativa e aos programas de desestatização com enxugamento do aparato estatal, o processo de estabilização monetária revelou-se exitoso. O corte de gastos também levou à extinção dos bancos estaduais. Outros bancos internacionais instalaram-se no país. Mudava a arquitetura institucional do setor. As primeiras medidas de facilitação de acesso ao crédito restaram tomadas no início dos anos 2000. Os anos 2000-2005 caracterizaram-se pelos processos de concentração bancária.

Indubitável a imprescindibilidade do Plano Real nesse cenário complexo. Notou-se, entretanto, a falta de um protocolo para enfrentamento de eventuais

²⁵ PROER. **Programa de Estímulo e Reconstrução e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/PROER>. Acesso em: 24 ago. 2024.

²⁶ Regulações macroprudenciais e o Acordo da Basileia sustentam tais medidas estruturais.

efeitos colaterais. Antes se improvisavam medidas extremas. Hoje há protocolos de atuação no código e regulamentações complementares. Acolhem-se, ademais, os princípios macroprudenciais dos acordos da Basileia. Criação de fundos garantidores do setor bancário, dos correntistas e investidores, etc. Fundos públicos e privados. Mas ainda subsistem desafios. Apesar da modernização do setor bancário, com interoperabilidade, aumento da acessibilidade, inovações a exemplo de sistemas de pagamento como o pix, criação de fintechs, etc., esse ramo da economia ainda enfrenta dificuldades em termos de concorrência. Barbosa reconhece existir um oligopólio bancário no Brasil. Intensificou-se tal movimento de concentração a partir dos anos 2010²⁷.

Embora mais de cem instituições financeiras atuassem no sistema bancário brasileiro em 2014, apenas quatro bancos ocupavam mais de 80% do mercado. Banco do Brasil, Itaú, Caixa Econômica Federal e Bradesco exerciam e ainda exercem esse oligopólio²⁸. Desta feita, além da assimilação das regras da Basileia e de instituição de fundos garantidores, há essa preocupação adicional em reestruturar esse ambiente concorrencial. A extinção dos bancos públicos estaduais deixou também lacuna ainda não preenchida. Reacender esse mercado bancário local, elevar os correspondentes bancários à categoria de instituições financeiras terceirizadas, aumentar o rol das empresas de fomento creditício, cooperativas de crédito, fintechs de pagamento, fintechs de crédito, sociedades de empréstimo entre pessoas-SEP, bancos solidários, etc., talvez sirva para incrementar a competitividade no setor.

A consequência imediata dessa competitividade é a diminuição das taxas de juros, a mitigação das tarifas de serviços bancários e a melhora dos serviços em si. A redução dos custos viabiliza a bancarização das massas. Lupion denuncia essa acentuada concentração bancária e a situação atual de população desbancarizada²⁹. Subsiste, no Brasil, esse mercado potencial ainda inexplorado. Essa inclusão, por ora,

²⁷ BARBOSA, Roberto Rodrigues. **Análise da concentração do setor bancário brasileiro entre os anos 2004 e 2014**. Porto Alegre: [s.n.], 2015.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ LUPION, Ricardo, FROENER, Daniela. Inovação, inclusão financeira e ordem econômica: um breve diálogo entre a livre concorrência e a proteção ao consumidor. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 9, n. 4, 2023. Lupion sugere a efetivação da Lei nº 12.685/13 com a criação de Fintechs de Pagamento, Fintechs de Crédito e Sociedades de Empréstimos entre Pessoas – SEP.

faz-se em favor dos miseráveis não-bancarizados e pela via das assistências oficiais. Os programas de transferência de renda prestam-se para esse resgate social pela via dos bancos oficiais, mas ainda não há um processo efetivo de bancarização com criação de contas e oferta de cartão de crédito ou crédito amplo às classes C, D e E. Os bancos comerciais ainda não estão adaptados para a oferta do microcrédito e os bancos solidários e comunitários ainda transcendem a esfera da ideiação.

Consciente da demanda de reestruturação do sistema bancário e da oferta do crédito, a codificação abre espaço normativo para as seguintes providências:

1) mapeamento do rol completo das espécies de instituições financeiras autorizadas a oferecer crédito, a tornar mais inteligível o conhecimento do emaranhado de empresas atuantes no mercado;

2) estruturação de outras fontes alternativas de captação de crédito para financiar a produção, para além do sistema bancário (popularização do acesso à bolsa de valores, etc.);

3) reforço da regulação macroprudencial do sistema bancário e de ofertas de crédito, a fim de viabilizar a abertura do setor tanto à população como ao capital estrangeiro;

4) empregar estratégias para romper o oligopólio bancário brasileiro, a abrir espaço para bancos privados estaduais e assim aperfeiçoar a competitividade e diminuir as taxas de juros/tarifas e propiciar maior acessibilidade a esse mercado;

5) modernização e digitalização do setor bancário brasileiro, com autorização para atuação de fintechs de crédito, fintechs de pagamento, sociedades de empréstimo pessoal, cooperativas de crédito, etc.;

6) otimização e desburocratização do processo de oferta de crédito com simplificação dos métodos de avaliação prévia de risco;

7) inclusão social das camadas desbancarizadas ou sub-bancarizadas, com o aprimoramento da oferta de microcrédito, instalação de bancos solidários e bancos comunitários, programas de renegociação para superendividados e educação financeira massiva.

Inaugura-se a regulação do subsistema bancário com a definição de bancos, a mapear esse sistema em sua organicidade, a distinguir operações bancárias ativas

e passivas. Os agentes econômicos atuantes no sistema bancário são as instituições financeiras. A codificação traz a enumeração didática dos espécimes de entidades atuantes³⁰, como:

- 1) Banco Central e demais atribuições do sistema bancário;
- 2) Instituições financeiras monetárias;
- 3) Instituições financeiras não-monetárias;
- 4) Instituições auxiliares do mercado financeiro.

O *Banco Central do Brasil*, como já salientado, é autarquia federal responsável por ordenar a emissão da moeda, gerir a política monetária e supervisionar/garantir o pleno funcionamento do sistema financeiro. *Instituições financeiras monetárias* são as autorizadas a captar depósitos ou investimentos financeiros para, por outro lado, conceder crédito às famílias e empresas. São instituições financeiras monetárias os bancos comerciais, as Caixas Econômicas, o Banco do Brasil, os bancos cooperativos, as cooperativas de crédito, as fintechs e os correspondentes bancários. O artigo 570 do CDE define banco comercial como a instituição financeira especializada a intermediar operações entre poupadores e tomadores de empréstimos, além de custodiar esse dinheiro e prestar outros serviços para clientes como saques, depósitos, investimentos, cartões de créditos, etc.

As fintechs, previstas no art. 573 do CDE, são a versão digital dos bancos e a sua especialidade é criar novos modelos de negócios. Sobressaem novidades como as fintechs de Sociedade de Crédito Direta (SCD) e de Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP). Esta última estrutura-se sobre a plataforma do sistema *peer-to-peer lending*. Novidade. Cooperativas de crédito, bancos cooperativos, correspondentes bancários e outros compõem esse rol. Nota-se, de antemão, quão complexa é a organização do sistema bancário. Mas há muitos outros pontos passíveis de abordagem.

Dado o histórico conturbado da economia brasileira, o artigo 577 do CDE considera intangíveis os depósitos nas contas-correntes, bem como aplicações de

³⁰ A regulação normativa da estrutura orgânica do sistema financeiro inspira-se na classificação doutrinária desenhada por Eduardo Fortuna, na seguinte obra: FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro: produtos e serviços**. Rio de Janeiro: Quality Mark, 2005.

investidores não-profissionais, montantes existentes em poupanças ou similares. Classificam-se como intangíveis também o pagamento de salários, os proventos, as aposentadorias, as pensões, etc. Recebimentos/pagamentos de operações financeiras compromissadas também se enquadram nessa categoria de intangibilidade. A função da intangibilidade é objetiva. Visa distinguir o patrimônio dos clientes, a salvaguardar os direitos dos consumidores frente a eventuais liquidações ou quebras de instituições financeiras. As instituições financeiras não são donas dos valores referentes às operações supracitadas e não passam de *gestoras/custodiadoras* de tais recursos.

As instituições financeiras não-monetárias não estão autorizadas a captar depósitos ou recursos junto ao público e a sua missão precípua consiste em canalizar ou auxiliar empreendimentos e investimentos. Incluem-se nesse rol os bancos de desenvolvimento, os bancos de investimento, as sociedades de crédito ao microempreendedor, as companhias hipotecárias, as sociedades de crédito imobiliário, as associações de poupança e empréstimo e os bancos comunitários. Os bancos de desenvolvimento são capacitados para fomentar projetos de desenvolvimento. Interessante perceber que o art. 580, § 2º, do CDE indica, didática e pormenorizadamente, as fontes de recursos do BNDES para custear tal oferta de crédito. São eles: FAT, Tesouro Nacional, captações exteriores, operações compromissadas, PIS-PASEP, FGTS, fundos de investimento do FGTS (FI-FGTS), FMN, Fundo Amazônia, Fundo Climático e patrimônio líquido.

Reitera-se o propósito essencial da codificação em mapear e tornar visível e inteligível esse emaranhado de fontes, a contribuir para a transparência do sistema. O intuito precípua era simplificar radicalmente essa complexidade desnecessária. Tal, contudo, revela-se inviável no presente momento, por envidar um esforço intelectual ainda mais incisivo que o deste modesto estudo. Implica estudos efetuados por comissões multidisciplinares, rearranjos estruturais empíricos, transição programada para o novo sistema, etc. Como se disse, a codificação, enquanto sistema normativo aberto, permite a assimilação de tais inovações legislativas. Há espaço para isso. Hoje, contudo, o simples mapeamento acima delineado já se apresenta como evolução diante da confusa e dispersa legislação anterior.

Alude-se, por fim, às instituições financeiras do mercado financeiro, que são as bolsas de valores, os bancos múltiplos, as sociedades distribuidoras e corretoras de títulos e valores mobiliários, as agências de fomento do desenvolvimento, os fundos de garantia de crédito – FGC, os investidores institucionais, etc. Mas a regulação do sistema bancário não se limita à dissecação da anatomia desse ecossistema econômico. Esmera-se também em definir institutos básicos como operação bancária, diferenciar as operações passivas das operações ativas, metodizar o sistema de captação de recursos e até o processo de oferta de crédito. O rito da oferta de crédito, por redundar em etapa crucial do financiamento da cadeia produtiva, resta enxertado na seção do processo econômico-financeiro.

O artigo 599 do CDE minudencia as espécies de captação de recursos, a catalogá-las como poupança privada voluntária, poupança compulsória popular, captação de recursos junto ao Tesouro Nacional, captação de recursos junto ao sistema interbancário, captação de recursos junto ao público em geral, captação de recursos na bolsa de valores e mercado de capitais/câmbio, captação de recursos no exterior e outras modalidades de captação previstas em lei. O código sistematiza tais especificidades. Vale destacar alguns traços característicos da poupança voluntária privada e da sobredita poupança compulsória popular.

A poupança voluntária privada é o depósito efetuado por pessoas físicas ou jurídicas em instituições integrantes do SBPE. A atualização dos valores depositados na poupança voluntária privada é trimestral, ocorre por incidência do índice da TR e é assegurada pelo Fundo Garantidor de Crédito – FGC³¹. Vige isenção tributária. Relevante salientar o direcionamento dos recursos captados pelas poupanças privadas. Consta do artigo 603 do CDE a previsão de que 65% dos recursos captados serão aplicados em operações de financiamento imobiliário³². Outros 20% dos recursos captados são utilizados para encaixes obrigatórios do BACEN. Usa-se o

³¹ "Diante das dificuldades apresentadas pelos Bancos e pela S&L, a sociedade americana começou a questionar a viabilidade do seguro do depósito: o tamanho do Bank Insurance Fund do FDIC não se relacionava com o risco que deveria cobrir; nem o prêmio pago pelos segurados cobria o risco que essas instituições impunham ao fundo". CINTRA, Marcos Antônio Macedo. A reestruturação institucional do sistema financeiro americano (1980/1995). *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, v. 10, p. 111-39, jun. 1998, p. 10.

Comentário: Fica evidente a necessidade do fundo ser funcional, ou seja, ser apto a cobrir a consumação de eventual risco econômico.

³² **Comentário:** 80% desse percentual de 65% destina-se ao SFH.

remanescente em outras disponibilidades financeiras³³. Tais poupanças voluntárias privadas, ademais, não se confundem com as contas-correntes por não permitir transferências de valores. Restringem-se as poupanças às operações de depósito e saque.

As poupanças compulsórias, por sua vez, são depósitos bancários efetuados em prol dos trabalhadores, públicos ou privados, utilizados para custear diversas atividades econômicas (art. 606, CDE). Inserem-se nesse conceito o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o PIS-PASEP, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e outros fundos. Além de amparar o trabalhador nas situações do art. 20 da Lei nº 8.036/90, os recursos do FGTS servem para custear investimentos em habitação popular do SFH, investimentos em saneamento básico e infraestrutura urbana e operações de microcrédito. O PIS-PASEP banca o programa de seguro-desemprego, garante recursos para programas do BNDES, etc.

Quanto ao papel do Tesouro Nacional, além de funcionar como caixa do aparato estatal, a recolher recursos das receitas tributárias e não-tributárias, pode atuar como fonte de captação de recursos. O Tesouro usa tais receitas inclusive para emitir títulos da dívida pública. A aquisição desses títulos negociáveis também é forma de obter recursos junto ao Tesouro Nacional.

Não bastasse isso, viável, igualmente, a captação de recursos perante o Banco Central. O Banco Central possui *reservas bancárias disponibilizáveis*, subdivididas em reserva legal e reserva de livre movimentação. A reserva legal é composta por depósitos compulsórios como receitas provenientes de tributos recolhidos, títulos de cobrança, cheques administrativos, etc. A reserva de livre movimentação é o caixa constituído por reservas bancárias em moeda escritural, mantidas em contas de depósito do BACEN, em que se pode mensurar o grau de liquidez diária ou a capacidade financeira de cada banco.

³³ Comentários: Subsistem exceções justificativas da regra. Parte dos depósitos efetuados no Banco do Brasil, por exemplo, é usada para financiar a produção agrícola. Não se descarta a ideia de que percentual dos depósitos dos bancos privados seja utilizada para financiar a atividade industrial ou de inovações tecnológicas.

A captação de recursos junto ao público em geral ocorre por via de depósito à vista, depósitos em caderneta de poupança ³⁴, depósitos a prazo, depósitos interbancários (CDIs), CDB, CDB-DI, CDB Rural, CDB Industrial, Letras Hipotecárias, emissão de títulos de desenvolvimento econômico, obrigações contraídas no país ou no exterior³⁵, etc. Classificam-se outras operações passivas, destinadas à captação de recursos.

O código dispõe sobre as operações ativas como as alusivas à oferta de crédito. A oferta de crédito, como sublinhado anteriormente, é abordada por ocasião do exame de regulação do processo econômico-financeiro. E, se a sistematização da estrutura de captação de recurso presta-se para fornecer ao cidadão maior consciência da organização do ambiente financeiro, a regulação do processo de oferta de crédito, por outro lado, revela-se não só como instrumento de redução de custos, mas também como ferramenta de acessibilidade à informação econômica como de sustentabilidade do próprio desenvolvimento.

Marcos Cintra, ao comentar a reestruturação do sistema norte-americano no período 1980/1995, evidencia o contraponto normativo ianque à desregulamentação excessiva que a precedeu, deflagradora da posterior crise do subprime. O autor resgata os primórdios das precauções legais criadas no pós-crack de 1929. Soa interessante observar a sua peculiar visão reformista. Já se aludiu à adesão à classificação das instituições financeiras em monetárias e não-monetárias proposta por Eduardo Faria e suas ramificações, por ocasião dessa regulação. Porém, se a pretensão fosse reformular a estrutura empírica do sistema financeiro e não apenas regulá-lo, haveria de se considerar ou ao menos meditar sobre a sugestão de Cintra. A recomendação de Cintra vai no sentido de abstrair da complexidade vigente e proceder a uma simplificação radical. Categorizar a tomada como critério a função finalística de cada instituição financeira. Inobstante reconhecer a vulnerabilidade

³⁴ SIMONSEN, Mário Henrique. Poupança e crescimento econômico: o caso brasileiro. **Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV**. 13 maio 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/471/000057027.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

³⁵ **Comentário:** A captação de recursos externos como certificados de depósito cambial, eurobônus, fundos de renda fixa de capital estrangeiro, dentre outros. Há a previsão também da possibilidade de emissão de títulos de valores mobiliários para captação de recursos em situações excepcionais como *war bonds*, fundos de desenvolvimento, fundos de erradicação da fome e miséria, etc.

sistêmica e a onda de desintermediação, assinala a viabilidade de a segmentação do sistema financeiro estruturar-se da seguinte maneira:

Em terceiro lugar, a segmentação do sistema financeiro também restringiu a concorrência tanto no ativo como no passivo das instituições. No ativo, as associações de poupança e empréstimos e os bancos de poupança mútua ficariam restritos ao crédito hipotecário (residencial); os bancos comerciais aos empréstimos de capital de giro às empresas; as cooperativas de crédito e as financeiras ao crédito pessoal e financiamento do consumo. No passivo, apenas as instituições de poupança se concentrassem em depósitos a prazo. Os bancos de investimento não tem autorização para oferecer contas de depósito a prazo e seus passivos não estariam sujeitos ao seguro de depósito.³⁶

Logicamente, o modelo de sistema bancário delineado no Código de Direito Econômico é mais robusto que o acima exposto. Fica, entretanto, a ideia da possibilidade de uma simplificação radical.

A textura aberta da codificação seria capaz de absorver eventuais mudanças posteriores nesse quesito, se elas ocorrerem. Existe espaço normativo para isso. A robustez da configuração sistêmica atual pode ser exemplificada na taxonomia dos bancos. Os bancos podem ser classificados como bancos comerciais, bancos de desenvolvimento, bancos de investimento, bancos múltiplos, etc. Apesar dessa assertiva, marca-se aqui essa posição, a fim de suscitar reflexões complementares sobre o tema. A codificação é um modelo. Esse modelo, todavia, não é rígido ou inalterável. Como explicitado desde o início desta pesquisa, subsiste a abertura sistêmica e até a intersistêmica. Adaptabilidade capaz de absorver as diferenciações da realidade complexa.

6.6 Regulação do subsistema da bolsa de valores e do mercado de capitais

O principal mote justificativo da codificação é a dispersão normativa. Demonstrou-se essa difusão na regulação dos mais variados setores. O subsistema

³⁶CINTRA, Marcos Antônio Macedo. A reestruturação institucional do sistema financeiro americano (1980/1995). **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 10, p. 111-39, jun. 1998, p. 4.

financeiro da bolsa de valores e do mercado de capitais não destoam dessa constatação. Elenca-se a seguir o cipoal de leis vigentes sobre esse ramos:

- Lei nº 4.728/65 (lei do mercado de capitais);
- Lei nº 6.385/76 (dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria comissão de valores mobiliários);
- Lei nº 6.404/76 (lei que regula ações, debêntures, partes beneficiárias, bônus de subscrição);
- Projeto de Lei nº 412/2022 (regulamenta crédito de carbono como valor mobiliário);
- Lei nº 12.543/11 (regula valores mobiliários e securitização/hedge por via de derivativos);
- Resolução CMN nº 5070/2023 (regula operações com derivativos);
- Lei nº 7.940/89 (taxas de fiscalização dos mercados de títulos e valores mobiliários);
- Lei nº 8.668/2001 (dispõe sobre o regime tributário dos fundos de investimento);
- Lei nº 10.198/2001 (dispõe sobre regulação, fiscalização e supervisão dos mercados);
- Lei nº 10.214/2001 (dispõe sobre ativação das câmaras e prestadoras de serviços de compensação e de liquidação);
- Lei nº 10.303/01 (altera a Lei nº 6.404/76);
- Lei nº 11.076 (lei sobre CDA, sobre warrant agropecuário – WA, CDCA, LCA e CDA).

Nota-se a multiplicidade de normas vigentes. O intuito neste capítulo é abordar essa sistematização sob a perspectiva orgânica. A regulação da transação dos valores mobiliários enquanto modo de captação de recursos consta, como se confere-se adiante, da seção do processo econômico-financeiro. O presente capítulo, portanto, versa sobre a arquitetura institucional da bolsa de valores e dos mercados de capitais em sua ordenação morfológica. Antes de imergir na regulação propriamente dita, convém delinear alguns desses pontos estruturais:

Integrados que estavam ao modelo de desenvolvimento nacional, as estruturas regulatórias não se voltavam para as finalidades tipicamente *corretivas* da regulação (ou seja, a regulação como afronta às falhas de mercado) mas muito mais para a criação de um verdadeiro mercado no país, procurando conformar as estruturas que dele fariam parte. A nova legislação deve destacar às atividades de estímulo e de promoção do mercado nacional.³⁷

Amorim aponta nesse mesmo sentido e destaca a necessidade de desenvolver mecanismos de compliance ou governança corporativa viabilizadores de uma regulação mais dinâmica e flexível³⁸. Identificáveis, entretanto, novas funções emergentes da regulação dos mercados de capitais. Não é só uma questão de focar apenas no mercado em si, mas também de considerar o dever de corrigir as falhas desse mercado e de ajustar a arquitetura institucional no sentido do desenvolvimento. Desenvolvimento humano, inclusive.

Andreia Andrezo sublinha a necessidade de proceder a uma abertura vertical e horizontal dos mercados de capitais. A abertura vertical, também denominada como *financial deepening*, concretiza-se pelo aumento do uso de instrumentos financeiros proporcionalmente ao crescimento das atividades econômicas globais. A abertura horizontal (alongamento ou *financial broadening*), por seu turno, corresponde ao aumento das instituições participantes nos mercados e das modalidades operacionais disponibilizadas para negociação, a facilitar o acesso da população³⁹.

³⁷ YAZBEK, Otávio. **Regulação do mercado financeiro e de capitais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 264.

³⁸ “[...] onde processos de aprimoramento de mecanismos de compliance (como a governança corporativa, por exemplo) e regulamentações mais complexas e dinâmicas vem contribuindo de sobremaneira para a evolução das bolsas. Os fluxos de recursos capitais entre poupadores (investidores) e tomadores (empreendedores) através do mercado de capitais formam um meio extremamente viável, tanto para aqueles que querem investir como para aqueles que precisam de recursos capitais à juros e taxas menos onerosos. Os produtos negociados em bolsa são títulos, ações, fundos, opções e debêntures, entre outros. Assim, a bolsa de valores torna-se muito atrativa e saudável como forma de dinamizar e desenvolver a economia, pois há uma participação universal entre pessoas físicas (investidores) e pessoas jurídicas (investidores e/ou empreendedores).” AMORIM, Diego Felipe Borges de. **Aspectos históricos do mercado de capitais**: a evolução do mercado financeiro no mundo e no Brasil, sob a perspectiva institucional, estrutural e funcional. Disponível em: semanaacademica.org.br. Acesso em: 5 set. 2023.

³⁹ ANDREZO, Andreia Fernandes; LIMA, Ivan Siqueira. **Mercado financeiro**: aspectos históricos e conceituais. São Paulo: Pioneira, 1999, p. 13.

Danilo Araújo corrobora essa visão estrutural. Encara a bolsa de valores e os mercados de capitais como instrumentos de canalização de recursos da poupança popular diretamente para a capitalização das empresas. Esse fluxo de capital incrementa inclusive a geração de empregos e desenvolvimento. Amorim filia-se também a esse entendimento. Esses estudos conduzem à reflexão sobre a popularização do acesso ao uso da bolsa de valores e mercado de capitais, a reforçar a posição destes como instrumentos impulsionadores das atividades econômicas. Até hoje o sistema bancário, seja por meio dos bancos privados ou oficiais, figura como fonte principal de captação. O intento não é substituir o mercado de crédito do sistema bancário pelos mercados de capitais da bolsa de valores, e sim agregar tais mercados e a bolsa unificada B3 como alternativas viáveis.

A abertura proposta na codificação vincula-se ao movimento estrutural de inclusão do cidadão no processo econômico-financeiro, como já salientado em capítulos anteriores. Assim, além de ser uma tendência global, essa financeirização decorre da democratização do acesso a esses mercados. A financeirização, sob essa feição da democratização do acesso, é até apetecível. Relevante, contudo, atentar a regulação para a correta calibração dessa financeirização, a evitar que ela seja excessiva ou problemática. Associa-se a esse movimento de abertura estrutural⁴⁰, portanto, a preocupação de construir um anteparo normativo macroprudencial capaz de prevenir e/ou conter crises sistêmicas, ataques especulativos, etc.

Além da missão de arranjar-se estruturalmente sob a diretriz do desenvolvimento, a regulação da bolsa de valores e mercados de capitais deve ter o condão de:

- 1) assegurar o acesso do público às informações referentes aos valores mobiliários negociados, derivativos e sobre os seus emissores;
- 2) estimular a formação de poupanças e o investimento de tais recursos acumulados em valores mobiliários;
- 3) assegurar a observância de práticas de negociação equitativas;

⁴⁰ COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Disseminação da cultura de capital aberto. In: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Mercado de valores mobiliários brasileiro**. 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019, p.187.

- 4) promover a expansão e o funcionamento eficiente dos mercados de ações, a proteger os titulares de valores mobiliários e investidores contra emissões irregulares e atos ilegais de administradores;
- 5) garantir o funcionamento eficiente e regular dos mercados de bolsa e de balcão;
- 6) proteger os titulares contra emissões irregulares e atos ilegais de administradores de carteira de valores mobiliários;
- 7) coibir ou precaver-se contra modalidades de fraude ou manipulações de mercado criadoras de condições artificiais de demanda, ofertas ou preços dos valores mobiliários negociados⁴¹.

Efetuada essas observações preliminares, a regulação dessa faceta *estática* do mercado de capitais engloba desde tipificação das diversas espécies de mercados, definição dos conceitos de bolsa de valores, bolsa de mercadorias e futuros, mercados de balcão organizados, sistemas de custódia, liquidação e compensação, catalogação das entidades privadas autorizadas a operar no mercado financeiro e também a demonstrar a ampla taxonomia dos valores mobiliários, derivativos e créditos de carbono. Como dito anteriormente, a sistematização do processo transacional desses ativos financeiros e a regulação tributária dessas atividades são abordadas no livro atinente ao processo econômico-financeiro.

As bolsas de valores são ecossistemas financeiros onde se negociam ações e outros valores mobiliários. O artigo 425, § 1º, CDE traz inclusive a autorização legal para abertura de outras bolsas no Brasil, sejam elas nacionais ou internacionais. Abre-se espaço também para a criação de bolsas de valores de inovações tecnológicas, a fim de incrementar esse núcleo econômico (art.425, § 2º, CDE). As bolsas de mercadorias e futuros, por sua vez, são os ambientes onde se negociam commodities de derivativos agrícolas e outros ativos financeiros (a securitização dos valores mobiliários consta do art. 436).

Significativo acentuar que no Brasil, por ora, as funções de bolsas de valores e de bolsas de mercadorias e futuros encontram-se unificadas na B3. Isso, entretanto, não inibe o legislador de distinguir tais detalhes. A principal diferença entre as sobreditas bolsas de valores e o mercado de balcão é o fato deste último

⁴¹ ZAKTA, Maria Lucía Perez F. Estrutura da regulação dos mercados de capitais. **Brazilian Journal of Development**, 2023, p. 6.

não exigir a publicização das transações nem ser obrigatória a configuração da empresa como de capital aberto. A desnecessidade de publicização não exime da obrigação de registrar as operações efetuadas (art. 426, parágrafo único, CDE). Marcante frisar a ausência da necessidade de intermediação da CVM em tais mercados de balcão.

O art. 428 do CDE enumera as atividades privadas habilitadas pra operar no mercado financeiro. São elas: as sociedades anônimas de capital aberto, as instituições financeiras, os fundos institucionais, os investidores profissionais, os investidores não-profissionais, os clubes de investimento, os corretores de valores mobiliários, as sociedades corretoras de valores mobiliários, as administradoras e sociedades gestoras de ativos, os consultores, os analistas, os auditores e as sociedades de auditoria, dentre outras entidades autorizadas.

Traz-se também a definição dos fundos institucionais como os aglomerados sem personalidade jurídica própria, organizados sob a forma condominial e geridos por administrador profissional/sociedades gestoras de ativos. Subdividem-se esses fundos institucionais em fundos de previdência complementar privados e abertos, companhias seguradoras e fundos de investimentos (art. 429, CDE). Distinguem-se também os investidores profissionais dos investidores não-profissionais. Considera-se investidor profissional a pessoa física, jurídica ou fundo cujo montante investido ultrapasse 30 milhões de reais.

Investidores não-profissionais são os que possuem valores investidos inferiores ao sobredito limite. Os investidores não-profissionais detêm prerrogativas inerentes aos consumidores, sendo tais garantias aumentadas em situações de crises sistêmicas, fraudes e manipulações de mercados, decretação de estado de emergência econômica, etc.⁴² A evolução mais significativa em termos normativos, entretanto, é a congregação da regulação das ações e os demais valores mobiliários e ativos financeiros num único corpo legislativo. O rol, porém, é *numerus apertus*. Ou seja, é aberto e meramente exemplificativo, vide artigo 433, do CDE⁴³. Ações,

⁴² O Código visa proteger inclusive os investidores não-profissionais brasileiros que realizem investimentos em bolsas ou mercados estrangeiros quando as normas alienígenas forem mais desfavoráveis.

⁴³ Art. 433, CDE Consideram-se espécies de valores mobiliários: I – as ações, debêntures e bônus de subscrição; II – os cupons, direitos, recibos de subscrição e certificados de desdobramentos relativos

debêntures, bônus de subscrição, certificados de valores mobiliários, licenças de emissão de crédito de carbono, contratos de futuros, swaps, derivativos, etc., incluem-se na lista dos ativos negociáveis em tais mercados.

Conceitua-se valor mobiliário qualquer título, cota ou contrato de investimento coletivo, registrado e ofertado publicamente, que gere direito de participação, parceria ou remuneração. Ações, bônus de subscrição, certificados de depósito de

aos valores mobiliários referidos no inciso II; III – os certificados de depósito de valores mobiliários; IV – as cédulas de debêntures; V – as cotas de fundos de investimento em valores mobiliários ou de clubes de investimento em quaisquer ativos; VI – as notas comerciais; VII – *licenças de emissão de créditos de carbono*, certificados e reconhecidos por lei como negociáveis em bolsas de valores; VIII – os contratos futuros, de opções, swaps, *contratos derivativos cujos ativos subjacentes sejam valores mobiliários e contratos derivativos sem ativos subjacentes, contratos diferenciais ou quaisquer outros contratos derivativos ou instrumentos financeiros* relativos a: a) valores mobiliários, divisas, taxas de juros ou de rentabilidades, *licenças de emissão ou relativos a outros instrumentos derivados (créditos de carbono)*, índices financeiros ou indicadores financeiros, com liquidação física ou financeira; b) mercadorias, variáveis climáticas, tarifas de fretes, taxas de inflação ou quaisquer outras estatísticas econômicas oficiais, com liquidação financeira ainda que por opção de uma das partes; c) mercadorias, que possam ser objeto de liquidação física, desde que sejam transacionados em mercado regulamentado ou em sistemas de negociação multilateral ou organizado, com exceção dos produtos energéticos grossistas negociados em sistema de negociação organizado que só possam ser liquidados mediante entrega física, nos termos da legislação ou, não se destinando a finalidade comercial, tenham características análogas às de outros instrumentos financeiros derivados; X – cotas de fundos de investimento imobiliário e certificados de recebíveis imobiliários; XI – quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos, cotas ou contratos de investimento coletivo, que gerem direito de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros. §1º Excluem-se do regime desta Lei: I – os títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal; II – os títulos cambiais de responsabilidade de instituição financeira, exceto as debêntures. §2º É vedada a emissão de valores mobiliários ou de derivativos ao portador. §3º Contratos derivativos *com ativo subjacente* são considerados valores mobiliários de investimento com natureza de ressecuritização (hedge) e, para fins desta lei, são considerados instrumentos financeiros derivativos quaisquer contratos que gerem ativos e passivos financeiros para suas partes, independente do mercado em que sejam negociados ou registrados ou da forma de realização, desde que possuam concomitantemente as seguintes características: I- o seu valor se altera em resposta às mudanças numa taxa de juros específica, preço de um instrumento financeiro, preço de uma commodity, taxa de câmbio, índice de preços ou de taxas, classificação de crédito (rating), índice de crédito, ou outra variável como as delineadas no inciso VIII, alíneas “a”, “b” e “c” deste artigo, por vezes denominada “ativo subjacente”, desde que, no caso de uma variável não financeira, a variável não seja específica a uma das partes do contrato; II- não é necessário qualquer desembolso inicial ou o desembolso inicial é menor do que seria exigido para outros tipos de contratos nos quais seria esperada uma resposta semelhante às mudanças nos fatores de mercado; III – seja liquidado numa data futura. § 4º Sem prejuízo da definição contida neste artigo, são considerados instrumentos financeiros derivativos os contratos a termo, swaps, opções, futuros, swaptions, swaps com opção de arrependimento, opções flexíveis, derivativos embutidos em outros produtos, operações estruturadas com derivativos, derivativos exóticos e todas as demais operações com derivativos, independente da forma como sejam contratados. §5º Contratos derivativos *sem ativo subjacente* e os *contratos diferenciais* são considerados *títulos especulativos* e sofrerão a incidência da extrafiscalidade no sentido de desestimular a atividade especulativa exacerbada e assim atenuar o risco sistêmico, tudo consoante o princípio do especulador-pagador que será detalhado em lei específica. §6º É vedada a emissão de *derivativos sintéticos sem ativo subjacente em terceiro, quarto ou demais graus*.

valores mobiliários, cédulas de debêntures, cotas de fundos de investimentos, dentre outros enquadram-se nesse conceito. A novidade fica por conta da inserção da *licença de emissão de créditos de carbono* como valor mobiliário negocial. Outra inovação é a catalogação dos contratos futuros, opções, swaps, contratos derivativos e outros instrumentos cujos ativos subjacentes sejam outros valores mobiliários ou outros derivativos.

Os derivativos não são propriamente cotas de capital social das empresas. Constituem, em verdade, uma espécie de hedge. Apresentam-se como securitização de tais valores mobiliários. Restaram batizados como derivativos por derivarem de outros valores mobiliários ou contratos. Cingem-se à garantia de áleas contratuais como taxas de juros, rentabilidade, tarifas de fretes, etc. Os swaps existem quando há troca de um risco por outro entre os negociantes. O código classifica os contratos derivativos sem ativo subjacente e contratos diferenciais como *títulos especulativos*. Títulos especulativos, pela regulação, sofrerão a incidência de tributação mais incisiva, consoante o princípio do especulador-pagador. Prioriza-se, portanto, o seu oposto, quais sejam, os ditos *investimentos produtivos*.

Abordou-se até aqui o rol dos valores mobiliários, ativos e derivativos. Convém examinar quais instrumentos não se ajustam a esse conceito. Não se enquadram como valores mobiliários os títulos de dívida pública federal, estadual ou municipal. Também não se encaixam nesse perfil os títulos cambiais de responsabilidade de instituições financeiras, à exceção das debêntures. Subsistem algumas proibições transmutadas em verdadeiros postulados nesse ambiente. Exemplo disso é a vedação da emissão de valores mobiliários ou derivativos ao portador, bem como a proibição de emissão de derivativos com alto grau de abstração sem ativo subjacente.

6.7 Regulação do subsistema de seguros privados e de previdência privada

Reportou-se já sobre a redação original do artigo 192, II, da CF/88, onde se incluía o sistema de seguros privados, de previdência privada e de capitalização no sistema financeiro brasileiro. A melhor interpretação vai no sentido, como salientado, da ocorrência de uma desconstitucionalização, e não propriamente de uma

nulificação promovida pela edição da Emenda Constitucional nº 40. Coaduna-se, igualmente, com o propósito estrutural do sistema financeiro atender ao interesse coletivo. Tanto os seguros como a previdência privada estão na esfera do interesse do cidadão comum.

A base do sistema nacional de seguros privados assenta-se nos arts. 631 e seguintes do CDE e nele funcionam os mercados de seguros e resseguros. Importou-se o conceito de seguro do artigo 638 do Código Civil, até para reforçar esse sentido de integração sistemática e sistêmica do ordenamento. O contrato de seguro é a avença pela qual o segurador obriga-se, mediante recebimento de prêmio, a indenizar o segurado em situação de consumação de quaisquer dos riscos previstos na apólice. A novidade é a catalogação dos tipos de seguro, no intuito de propiciar uma visão abrangente das múltiplas formatações dessa espécie de contrato.

Categorizaram-se os tipos de seguro como seguro de pessoas (seguro de vida, seguro saúde, seguro contra morte acidental, seguro contra acidentes pessoais), seguro de danos (seguro residencial, seguro patrimonial, seguro automóvel), seguro de transporte, seguro de crédito, seguro DPVAT, seguro rural, dentre outros. Fixam-se, igualmente, competências básicas do Conselho Nacional de Seguros Privados e atribuições da Superintendência de Seguros Privados. Restam autorizados a atuar nesse mercado as sociedades seguradoras, as resseguradoras e os corretores de seguros, vide Decreto-Lei nº 73/1966.

Sobressai a peculiaridade de o alcance operacional das seguradoras albergar não apenas a celebração dos contratos de seguro, mas também incorporar atividades de negociação de títulos de capitalização e previdência privada aberta. Absorve-se na codificação, por isso, a regulação dos títulos de capitalização contidos na Resolução nº 384/20 e Circular Susep nº 656/22. Quanto à previdência privada, a recíproca é verdadeira. Tanto sociedades seguradoras ou entidades abertas de previdência podem oferecer planos de previdência, com o objetivo de complementar os benefícios do RGPS. Rodrigues descreve a necessidade de previsões técnicas para assegurar as atividades econômicas.⁴⁴

⁴⁴ RODRIGUES, Adriano; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. **Regulação financeira dos mercados de seguros e saúde complementar**. Novembro, 2017, p. 9. Disponível em: gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/IFES/BV/3rodrigues.pdf. Acesso em: 25 ago. 2024.

No referente à regulação do sistema de previdência privada, esse sistema calca-se no regime de previdência complementar – RPC, cujo objetivo, como dito, é oferecer uma proteção adicional durante a aposentadoria, nos moldes das Leis Complementares nº 108 e nº 109/2001 e art. 202 da Constituição da República de 1988. O regime de previdência complementar (RPC) é imposto por dois segmentos, como entidades abertas de previdência complementar e entidades fechadas de previdência complementar. O segmento aberto de previdência complementar é composto tanto pelas seguradoras do ramo vida como pelas entidades abertas de previdência complementar (art. 648 do Código de Direito Econômico).

O segmento aberto é regulamentado e supervisionado por Susep e CNSP. Vários são os tipos de planos existentes nessa dimensão como plano de risco, PGBL, PGBL Programado, PAGP, PRSA, PRI e PDR. O PGBL (plano gerador de benefícios livres) não se confunde com o VGBL (vida gerador de benefícios livres) por causa do regime de tributação, da dedução do imposto de renda, pelo fato de o PGBL admitir portabilidade, dentre outras diferenças (art. 650).

Qualquer pessoa física pode aderir a tais planos de previdência. Essa, aliás, é a diferença de tal modalidade para o sistema fechado de previdência complementar. O sistema fechado é composto por planos de previdência privada criados por empresas (patrocinadoras) para seus empregados (participantes) ou por pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial (instituidores) para os seus associados (participantes), vide art. 651, do CDE. Daí a rotulação como sistema fechado de previdência, haja vista ser restrito a empregados ou associados.

6.8 Regulação do subsistema financeiro imobiliário

O sistema financeiro imobiliário (SFI) não se confunde com o sistema financeiro de habitação (SFH) ou com o sistema financeiro social de interesse social (SFHIS). Explica-se essa divisão pelo fato de o SFH e o SFHIS serem subsidiados por recursos públicos ou semipúblicos e não por recursos privados, como o SFI. A regulação desse sistema abarca os requisitos para a concessão de financiamento pelo SFI, as garantias legais e contratuais desse financiamento e as diversas modalidades de aquisição. Essas modalidades, diferentemente do SFH e do SFHIS,

destinados a atender famílias de baixa renda, foram desenhadas para suprir as demandas das famílias de média renda (art. 655 ao art. 657, do CDE). Os dispositivos subsequentes da codificação tratam de consórcio imobiliário, arrendamento imobiliário, títulos de capitalização imobiliário, dentre outros.

7. REGULAÇÃO DO PROCESSO ECONÔMICO-FINANCEIRO

7.1 Introdução

Lidou-se até aqui com a regulação normativa do sistema econômico sob a sua feição estática, orgânica. Dissecou-se a anatomia dos vários setores, a versar sobre principiologias, reformulações epistemológicas, construção ou reconstrução linguística de conceitos, institutos, a reforçar o seu caráter institucional. Ocorre, contudo, que as divisões setoriais mencionadas até aqui não são isoladas ou estanques. Os diversos setores da economia entrelaçam-se numa dinâmica complexa.

Apenas para exemplificar, a área agrícola é usualmente catalogada como *setor primário*. Essa classificação traz a reboque a impressão errônea de referir-se unicamente a uma atividade arcaica e contraproducente. Ledo engano. Emerge uma verdadeira indústria subjacente à agricultura. Sobressaem inovações em biotecnologia e germoplasmas, pesquisas com produtos químicos biodegradáveis, novos tipos de maquinários, processos logísticos diferenciados, etc. Carece, portanto, desconstruir essa visão ultrapassada. Inviável ser tão simplista.

Caso se gire o enfoque a mirar em uma perspectiva mais ampla, percebe-se não ser a produção de produtos e serviços algo desvinculado da realidade. Existe toda uma realidade complexa a pairar em torno da produção. A produção precisa de crédito, carece ter um ambiente de concorrência saudável, etc. Ou seja, ela concatena-se com outras dimensões da economia. A regulação do processo econômico incide sobre a economia em sua dinâmica¹, a abranger o processo de

¹ Sobre a complexidade e dinamicidade da economia autores como Kate Raweorth dissertam acerca da necessidade de novas abordagens: Complexidade da Economia A compreensão de que a economia possa abraçar a análise dinâmica não é de maneira alguma recente. Durante os últimos 150 anos economistas de todos os matizes tentaram romper com a imitação da física newtoniana [...]. As tentativas de reconhecer o inerente dinamismo da economia feitas no século XX foram realizadas por escolas de pensamento profundamente opostas, mas mesmo elas conseguiram desalojar a concepção de equilíbrio. Na década de 1920, John Maynard Keynes criticou o uso da estática comparativa, ressaltando que é precisamente aquilo que acontece entre esses instantâneos acontecimentos econômicos o que mais interessa. "Os economistas se impõe tarefas fáceis demais, inúteis demais" escreveu ele, "se em épocas tempestuosas tudo o que nos podem dizer é que "quando a tempestade passar o oceano estará calmo de novo". Na década de 1940, Joseph Schumpeter recorreu às ideias de Marx sobre o *dinamismo* para descrever o processo de de "destruição criativa

oferta de crédito, o processo de negociação de valores mobiliários, o fomento privado e a intervenção do aparato estatal no domínio econômico. Traduzindo, não basta produzir. Necessário ter recursos para produzir. E os recursos não se limitam aos insumos, dizem respeito também ao capital, ao crédito.

O crédito pode ser fornecido por vários setores. O processo de captação desse crédito ocorre junto ao setor bancário, à bolsa de valores, ao mercados de capitais e outros que também constituem parte dessa dinâmica. Mas não só de créditos vive uma empresa. Existem fomentos públicos ou privados à produção das empresas. O processo de fomento influi nessa dinâmica e por isso também é objeto de regulação. A regulação é mais densa com relação ao fomento público por tratar-se de uso de recurso público e mais aberta e proativa quanto ao fomento privado. Esse fomento pode ser dado a uma empresa ou a um setor inteiro da economia. Aliás, a empresa não produz sozinha. Ela situa-se num ambiente concorrencial onde a dinâmica desdobra-se na competição com outras empresas.

A regulação da competição presta-se para evitar abusos e ilícitos. A economia não pode ser a deixada ao léu do *laissez-faire* posto que essa anomia traduzir-se-ia

inerente ao capitalismo, por meio de contínuas ondas de inovação e declínio, dava origem aos ciclos de negócios. Nos anos 1950, Bill Phillips criou o Moniac precisamente com o objetivo de substituir uma estática corporativa por um sistema dinâmico, com as defasagens de tempo e flutuações que podem ser observadas quando a água flui para dentro e para fora dos tanques. Na década de 1960, Joan Robinson ridicularizou a concepção econômica de equilíbrio, insistindo que “um modelo aplicável à história real deve ser capaz de sair do equilíbrio, na verdade, normalmente, não deve estar em equilíbrio.” E, na década de 1970, o pai do neoliberalismo, Friedrich Hayek, desacreditou a “propensão dos economistas de imitar o máximo possível os procedimentos das ciências físicas com seus brilhantes sucessos numa tentativa que no nosso tempo pode levar ao erro completo. Assim, atento finalmente para o seu conselho coletivo, empurramos para o lado a concepção de equilíbrio e, em vez disso, começamos a pensar em *sistemas*. Imagine que retiramos as icônicas curvas de oferta e demanda do seu rígido entrecruzamento e as transformemos num par de ciclos de feedback. Ao mesmo tempo, abandonemos a ideia, tão querida dos economistas de “externalidades” que os produziram – com resíduos tóxicos que afetam comunidades que vivem a jusante de uma fábrica poluidora a fumaça de escapamento inaladas por ciclistas que andam em meio ao trânsito da cidade. Tais externalidades negativas, observa o economista ecológico Herman Daily, são coisas que classificamos como “custos externos” por nenhuma razão melhor do que não termos feito provisões a elas nas nossas teorias econômicas. O especialista em dinâmica dos sistemas John Sterman concorda “não há efeitos colaterais, só efeitos”, diz ele, ressaltando que a própria ideia de efeitos colaterais é apenas um sinal de que “as fronteiras de nossos modelos mentais são demasiado estreitas e nosso horizonte temporal demasiado curto”. Devido à escala e à interconexão da economia global, muitos efeitos econômicos que eram tratados como “externalidades” nas teorias do século XX transformaram-se em crises sociais e ecológicas inerentes ao século XXI. Longe de permanecer uma preocupação periférica “externa” à atividade econômica, enfrentar esses efeitos é de importância fundamental para criar uma economia que permita que todos prosperemos”. RAWORTH, Kate. **Economia Donut: uma alternativa para o crescimento a qualquer custo**. São Paulo: Zahar, 2019.

como caos jurídico econômico. Relevante o controle estatal, ainda que estrutural e regulatório. *Regulation without strangulation*². A intervenção estatal no domínio econômico, seja ela direta, indireta ou por via de estímulos ou supervisão macroprudencial dos mercados, existe e integra esse processo econômico, numa movimentação concatenada com os demais elementos supracitados.

Extraem-se dessa complexa dinâmica quatro postulados gerais na regulação do processo econômico-financeiro³. O primeiro é que a nova regulação da fisiologia econômica deve azeitar as engrenagens produtivas, a reverberar como fator de redução de custos, incremento de eficiência/produzividade e desenvolvimento. O segundo concerne à imprescindibilidade das operações econômicas obedecerem ao

² **Comentário:** Interessante ler o que João Duque tem a dizer sobre o preceito do *regulation without strangulation*: "Várias são as razões para dever uma crescente atenção e notoriedade por parte desta entidade. Em primeiro lugar, devemos salientar que a atividade de regulação torna crítica a sua intervenção. Uma má regulação pode deslocalizar investimento, provocar ruína, desemprego e pobreza. A atividade aparentemente marginal dos reguladores pode, se mal conduzida, conduzir ao desastre. A sua ausência também pode ser devastadora. A forma simples e liberal como eram abertos créditos para compras financiadas de títulos nos anos 20 nos EUA levou a que, uma vez iniciada a descida das cotações de Wall Street em 1929 a queda foi abrupta e as consequências pessoais foram horríveis [...] Enfim, o problema delicado da regulação passa por saber fazer o *regulation without strangulation*. DUQUE, João. **A regulação dos sistemas de valores mobiliários**: uma abordagem da teoria financeira. Lisboa: [s.n.], 2014.

³ **Comentário:** Além dos preceitos básicos enumerados, João Duque elenca vários outros princípios inerentes à Regulação, tais como: "[...] **a) Princípio da Flexibilidade:** menos regulação é sinónimo de mais flexibilidade enquanto o excesso de regulação é sinónimo de ineficiência (a edição do código de direito económico pode parecer prolixa ou exaustiva num primeiro momento mas, se comparado à multiplicidade de legislações vigentes, cuida-se, em verdade, de uma síntese de como otimizar e fornecer maior flexibilidade ao ordenamento jurídico económico); **b) Princípio da Setorização:** quanto mais uniforme for a regulação, tanto maior será a sua ineficiência. Daí serem preferíveis regulações setoriais a gerais; **c) Princípio do Equilíbrio:** há que comparar a ineficiência obtida com o acto de regular com a ineficiência obtida pela não regulação. Desde que os segundos sejam pequenos pode ser francamente preferível não regular; **d) Primado da Funcionalidade:** desde que em situações com reduzidas externalidades é preferível uma regulação funcional. A constatação de que há hoje em dia uma profunda ligação entre o sistema bancário, seguradora e do mercado de valores mobiliários levou à criação do SFA (Security and Financial Authority) no Reino Unido, e como entidade reguladora única dos 3 sistemas, pondo termo a uma visão funcional até aí dominante; **e) Princípio da Regulação Estruturante:** é preferível regular as condições em que se movem os agentes do que regular os agentes; **f) Primado do Mercado:** sempre que possível é preferível confiar mais nos indicadores da realidade empírica do mercado do que confiar na abstração regulatória. Primazia da realidade para tomada de decisões; **g) Princípio da latência do erro:** se a regulação é concebida para evitar falhas de mercado, não se deve esquecer que também existirão falhas de regulação. Daí o conceito de risco de regulação associado ao risco advindo do mercado por má ou deficiente regulação. **h) Princípio da Diversidade:** a regulação pode alcançar-se de diversas formas, nomeadamente, através de autorregulação, códigos de conduta, concorrência entre entidades reguladoras, licenciamento competitivo, etc.". DUQUE, João apud MOREIRA, José Manuel. **Ética, código de conduta e mercados financeiros**. [S.l.: s.n.], 1999. Documento da intervenção realizada pelo autor na sessão pública de apresentação do Código de Conduta do Analista Financeiro e publicado no Código de Conduta do Ambiente Financeiro, 1999.

princípio da transparência, a evitar assimetrias informacionais ou mitigá-las ao máximo possível⁴. O terceiro é a necessidade do fomento público, da concessão de incentivos e da renúncia de receitas submeterem-se à regra de ouro orçamentária, pela qual as despesas públicas não podem ser maiores que as receitas. Relevante existir fomento. Este, contudo, não pode comprometer as reservas estatais. A responsabilidade fiscal e orçamentária atrela-se, portanto, a essa regulação processual. O quarto postulado traduz-se na imprescindibilidade da regulação ser capaz de suportar diferenciações oriundas da complexidade.

Isso significa recobrar as lições do início desta pesquisa, a partir das quais se constata a necessidade de uma regulação flexível. Regulação inteligente baseada não num centro engessado de regras positivas, mas sim em uma principiologia positivada garantidora dessa capacidade de adaptação⁵. A regulação, desta feita, não visa apenas regular a dinâmica da economia, pois almeja estruturar um sistema capaz de suportar alterações, sejam elas suaves ou drásticas.

Não à toa, além da sobredita abertura sistêmica, traz ela dispositivos a regular hipóteses de excepcionalidade institucional e até de reconfigurações da lógica produtiva para auxiliar esforço de guerra, combater pandemias, etc. Diferentemente do sistema financeiro ou da ordem econômica, em que se identifica uma legislação rígida e fragmentada, com baixo grau de sistematização, é de se ressaltar inexistir ainda qualquer regulação no país a enxergar a economia como *processo*. Daí o esforço em conceber uma regulação integradora, otimizadora de tais interconexões da realidade complexa, a agilizar o processo econômico e torná-lo mais fluído, eficiente e adaptável.

⁴ **Comentário:** A transparência é válida tanto para o setor público quanto privado. Esse dever de transparência seria excepcionado em situações específicas como segredo industrial, segurança nacional, proibição de divulgação de informações privilegiadas dos mercados, etc. As exceções confirmam a regra geral.

⁵ "Todo o sistema, portanto, pode regular apenas a si mesmo, porque todas as distinções são construções do próprias do sistema. Correspondentemente, no que diz respeito especificamente à relação entre economia e política, não se trata, pois, de subordinação, mas de "distinções funcionalmente condicionadas" e "paralelismos na estrutura sistêmica". Por isso, parece-me que, em Luhmann, a segunda precondição para uma plena positivação não pode mais ser designada pela expressão "sociedade econômica". Na perspectiva sistêmico-teórica de Luhmann trata-se, antes, de uma diferenciação funcional plena do sistema econômico, a qual conduziria à alta complexidade e, com isso, demandaria um sistema jurídico capaz de aprender, constantemente alterável e livre de valores "absolutos". NEVES, Marcelo. **Constituição e Direito na modernidade periférica**: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. São Paulo: WMF, 2020.

7.2 Regulação do processo da oferta de crédito

Fala-se aqui sobre inovações regulatórias. Inegável, como dito alhures, a contribuição das modernizações normativas e empíricas com a agilização do processo da oferta de crédito. A ampliação da possibilidade de captação de recursos pelas empresas por via da abertura de capital em bolsa e a democratização do acesso da massa de investidores não profissionais como opção de reforço ao sistema bancário forçam o aperfeiçoamento da oferta do crédito. A nova lei de falências, as alterações das regras de alienação fiduciária, a possibilidade de securitização de valores mobiliários e derivativos, o pagamento pix, a desburocratização da abertura de conta, a contratação digital, a concessão de empréstimo pela via de consignação em folha de pagamento são algumas das novidades que colaboraram para agilizar o processo de oferta e concessão de crédito. Tais iniciativas, entretanto, são pontuais. Não há abordagem ou regulação estrutural.

Além de enumerar esses pontos, Mônica Mora ⁶ disserta sobre o aperfeiçoamento da oferta de crédito sob outra perspectiva, qual seja, pela ótica das *condições* em que esse crédito é oferecido à pessoa física ou jurídica: as facilidades relativas às pessoas físicas, segundo ela, dizem respeito basicamente às melhoras das condições de consumo/compras. Concretizam-se por meio da ampliação do prazo de pagamento e da redução da taxa de juros na aquisição de bens e veículos.

Já no condizente à oferta de crédito às pessoas jurídicas, relata o aumento dos tipos de operações para financiamento de capital de giro, operações com taxas de juros prefixadas ou flutuantes.⁷ Assim, quer sob o prisma das inovações ou das

⁶ MORA, Mônica. **A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010**. Brasília: IPEA, 2022, p. 58.

⁷ "A análise da oferta de crédito revela que o crescimento de crédito à pessoa física, deu-se, primeiramente, nos segmentos de compras de cartão de crédito à vista, crédito pessoal mais especificamente nos empréstimos com consignação na folha de pagamento e financiamento de veículos. O aumento de crédito com recursos livres à pessoa física coincidiu com a melhora das condições de financiamento/ampliação de prazo e redução da taxa de juros incidentes sobre esses segmentos. Já o crescimento do crédito à pessoa jurídica com recursos livres é explicado pelo aumento das operações para o financiamento de capital de giro, concentradas em operações com taxas de juros prefixados e flutuantes". MORA, Mônica. **A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010**. Brasília: IPEA, 2022, p. 58.

condições de oferta do crédito, detecta-se a intenção de tornar a oferta de crédito mais eficiente sem necessariamente simplificá-lo.

O código traz outro enfoque. Regula a oferta do crédito⁸ sob a visão normativa e procedimental. Justifica-se abrir a regulação do processo econômico-financeiro com a oferta de crédito por uma questão lógica. O financiamento da produção precede a produção em si. Não só as medidas pontuais supramencionadas, mas a otimização do processo de oferta de crédito em sua inteireza afigura-se primordial para a redução de custos, aumento da produtividade e desenvolvimento. O *modus operandi* dessa estrutural abertura vertical e horizontal de tal acesso repercutirá também como fato relevante.

O artigo 675 e ss do CDE descreve os traços fisiológicos da regulação da oferta de crédito. O intento é tornar esse fluxo normativamente mais seguro e empiricamente mais fluido. Eis o motivo de esses dispositivos trazerem conteúdos referentes às regras básicas do processo de concessão de crédito, delinear os principais tipos de contratos de oferta de crédito, especiar as diferentes modalidades de oferta de crédito (crédito para produção, consumo, microcrédito, etc.) e, por fim, delinear preceitos gerais acerca das taxas e tarifas cobradas pelos serviços bancários⁹.

Constam do código os pressupostos legais essenciais atinentes à oferta de crédito como a autorização formal da instituição financeira para efetuar essas

⁸ Sobre a definição de mercado de crédito: "Mercado de crédito é o segmento do mercado financeiro em que as instituições financeiras captam recursos dos agentes superavitários e os emprestam às famílias ou empresas, sendo remuneradas pela diferença entre seu custo de captação e o que cobram dos tomadores. Essa diferença é conhecida como *spread*. Assim, as instituições financeiras nesse mercado têm como atividade principal a intermediação financeira propriamente dita. Em geral, são operações de curto e médio prazo, destinadas ao consumo ou capital de giro das empresas. As operações são usualmente formalizadas por contratos, como, por exemplo, cheque especial, conta garantida e crédito direto ao consumidor, e as instituições financeiras assumem o risco de crédito da operação. São exemplos de instituições participantes desse mercado os bancos comerciais e as sociedades de crédito, financiamento e investimento, conhecidas como financeiras. O Banco Central do Brasil é o principal órgão responsável pelo controle, normatização e fiscalização deste mercado". BRASIL. **Mercado de valores mobiliários brasileiro**. 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019, p. 31.

Comentário: Acrescenta-se a figura do financiamento da produção como parte fundamental deste processo.

⁹ Art. 675. A regulação da oferta de crédito em específico envolve: I- as regras básicas inerentes ao processo de concessão do crédito; II- os tipos de contratos financeiros de oferta de crédito; III- o regramento do processo de concessão do crédito para a produção, do crédito às famílias, do crédito solidário, microcrédito, processo de concessão de crédito para aquisição da casa própria e de bens de consumo e outros; IV- taxas dos principais serviços bancários.

operações, o respeito por parte dessas entidades ao limite mínimo de patrimônio líquido prudencial legalmente exigível para garantir a acessibilidade a esse mercado, a previsão normativa de quais beneficiários restam autorizados a tomar crédito e a explicitação das hipóteses de aplicabilidade do CDC. Detalham-se também, por outro lado, as situações de vedação do fornecimento de crédito. Estipula-se, igualmente, sobre os conteúdos básicos dos contratos bancários acerca da possibilidade de instituição de cadastros positivos/negativos e dispõe-se sobre as taxas de juros praticáveis e o índice de correção monetária incidente em tais operações¹⁰.

A autorização para atuar no mercado é fornecida pelo BACEN. Sublinhe-se que, em obediência aos acordos da Basileia, viu-se por bem determinar o percentual de 18% como patrimônio líquido mínimo para a instituição financeira adentrar nesse mercado. Requisito legal erigido em prol da segurança do próprio mercado. Outro ponto interessante é a aplicação do CDC ao setor financeiro. Optou-se por um critério de modulação. Aplica-se o CDC consoante a condição do contratante. Se os contratantes forem a instituição financeira e o investidor profissional, incidem as regras do Direito Econômico e Empresarial. Contudo, se um dos contratantes for investidor não-profissional¹¹ ou vulnerável, aplica-se o CDC. Situam-se na posição de vulneráveis os depositantes, poupadores, correntistas, etc., cujos montantes sob custódia da instituição não ultrapassem os valores fixados no artigo 679, §2º, do CDE.

Outra especificidade concerne a quem pode ser tomador de crédito. Expôs-se até aqui as condições para as instituições financeiras oferecerem crédito. Agora, ao contrário, estipulam-se regras referentes a quem é permitido tomar crédito. Podem figurar como tomadores de crédito pessoas físicas, pessoas jurídicas de qualquer

¹⁰ Art. 676. São regras básicas atinentes ao processo de concessão do crédito: I- patrimônio líquido prudencial das instituições financeiras fornecedoras de crédito; II- delineamento das instituições autorizadas a conceder crédito, dos beneficiários autorizados a tomar crédito e a exposição das hipóteses de aplicação do CDC; III- as situações de vedação do fornecimento de crédito; IV- estipulações sobre o conteúdo mínimo dos contratos de oferta de crédito; V- cadastros positivos e negativos VI- taxas de juros e correção monetária incidente nas operações de oferta de crédito.

¹¹ O artigo 679, § 2º, do CDE considera investidor não -profissional o que possui investimentos cuja soma total não ultrapasse trinta milhões de reais. Além dos investidores não-profissionais, aplica-se subsidiariamente o CDC aos vulneráveis, quais sejam, correntistas, depositantes, poupadores, etc cujo montante não ultrapasse o respectivo valor. A proteção normativa também visa distinguir o patrimônio dos clientes gerido pelo banco do patrimônio do banco propriamente dito. Isso evita que patrimônio de terceiros venham a responder por dívidas que são da instituição financeira.

porte, produtores rurais, produtores industriais e de serviços, cooperativas, investidores, poupadores, correntistas, depositantes, etc. Esse rol pode parecer uma obviedade. Mas não é.

O ponto fulcral circunscreve-se em evidenciar quem não pode ser beneficiário de crédito. Existem limites. Não podem, por exemplo, serem beneficiários de crédito junto à instituição financeira nacional os estrangeiros residentes no exterior, os sindicatos, os sócios ou parceiros (se o contrato restringir o acesso de qualquer das partes ao financiamento), as empresas sediadas no exterior ou suas filiais, as empresas cuja maioria do capital com direito a voto pertencem a pessoa física ou jurídica residentes domiciliadas ou com sede no exterior.

Erige-se também a proibição de concessão de crédito dos empréstimos, financiamentos e similares às pessoas físicas ou jurídicas insolventes, em recuperação judicial, liquidação extrajudicial ou falidas que não tenham comprovado capacidade financeira ou preenchido os requisitos legais. A vedação da oferta de crédito é absoluta para pessoas físicas ou jurídicas condenadas por crime contra a ordem econômica ou o sistema financeiro nacional, corrupção, lavagem de dinheiro, crimes contra a economia popular com impacto à sociedade, etc. Não interessa ao sistema financeiro a atuação de tais empresas. A exclusão do sistema dá-se, então, por essa via indireta.

A regulação normativa dos contratos de oferta de créditos depende de critérios mínimos de transparência e por isso impõe-se o dever legal de o contrato trazer conteúdo informacional detalhado sobre o objeto e as demais condições da avença. Custo efetivo total, descrição pormenorizada dos seus elementos integrantes, montante total das prestações, prazo de vigência do contrato, número de parcelas, explicitação da taxa efetiva de juros remuneratórios e sua periodicidade, critérios de correção monetária e amortização adotados, total de encargos (taxas de administração, multa por atraso, comissão de permanência, etc.), nome e endereço eletrônico do fornecedor e tomador, cláusula de direito à purgação da mora, rescisão, direito de portabilidade do cliente tomador, direito de cessão de crédito pela instituição financeira em situações de inadimplemento, avisos expressos e grifados a alertar sobre os riscos do contrato e do superendividamento, a recomendação geral de adesão à educação financeira, dentre outros.

Elencam-se outros dispositivos relevantes. Vide o fato da taxa de comissão de permanência não se cumular com os juros ou ainda a proibição legal de inserção de cláusulas abusivas como renúncias de direitos, desistências indevidas, submissão a condições inexecutáveis, capitalizações excessivas e desproporcionais. Esse veto estende-se também ao repasse do *spread bancário* eventualmente sofrido pelas instituições financeiras aos consumidores. O art. 687 do CDE dissecou a taxonomia dos contratos de oferta de crédito. A oferta de crédito pode apresentar-se sob a forma de contrato de empréstimo, empréstimo consignado, financiamento, créditos rotativos, linhas de liquidez/linhas de crédito, dentre outros. O rol não é exaustivo e identifica-se aqui uma abertura para inclusão de novas modalidades no futuro, se necessário. As finalidades desse crédito podem ir em distintas direções. Podem reverberar em crédito para a produção, crédito para as famílias, microcrédito, etc.

A reconstrução legítima do direito passou pelo crivo do material legislativo disponível. O substrato normativo eleito para nortear a arquitetura jurídica deste capítulo referente à oferta de crédito foi a já mencionada Lei nº 8.171/91. A escolha fundou-se no substrato regulatório completo existente nessa norma. O critério, contudo, não se reduziu à análise do seu conteúdo. A eficiência e a produtividade do agronegócio brasileiro devem-se inclusive ao êxito empírico do modelo construído por essa lei. Conteúdo favorável, êxito empírico. A intenção é aproveitar esse substrato normativo, ajustá-lo a aparar arestas e tentar expandi-lo para o setor produtivo em geral. Não se ignora a dificuldade de calibrar esse processo de juridificação à complexa realidade empírica. Não se esquiva, por outro lado, da necessidade de organizar o sistema normativo. A ineficiência de muitos setores deve-se à falta de regulação ou à legislação difusa.

Fosse o sistema bem regulado, a realidade da indústria talvez pudesse hoje ser equiparada à do agro. A regulação da oferta do crédito centra-se precipuamente na regulação da oferta de crédito para a produção, crédito para as famílias e microcrédito. A regulação do crédito para a produção escora-se na mencionada lei. Observa-se, a partir do art. 701 do CDE, o procedimento para a concessão de crédito para a produção/empreendimento. Toma-se como padrão a estrutura do financiamento produtivo. A concessão desse crédito para bancar empreendimentos,

contudo, pressupõe elaboração de projeto técnico/plano, avaliação de viabilidade técnica do projeto, celebração do contrato, liberação de crédito, fiscalização e monitoramento da escorreita execução do projeto, comprovação do cumprimento integral do projeto financiado e liquidação da dívida. A simplificação desse processo revela-se crucial para a desburocratização do processo de oferta privada de crédito para a produção, para otimização desse subsistema e diminuição de custos.

Apresentam-se muitas outras novidades facilitadoras. A desburocratização da oferta de crédito é uma delas. Interessante observar o fato de a operação da oferta de crédito implicar a assunção de risco pela instituição financeira. O risco da inadimplência. Assim, se por um lado exige-se dos bancos um patrimônio mínimo para atuar nesse mercado, por outro lado, sob o viés atomizado, dá-se aos bancos a prerrogativa de exigir garantias do tomador quando decidir conceder tais créditos. Há um processo decisório embutido. Esse processo decisório envolve a avaliação de risco de crédito. Isso traduz-se como a exigência de garantias em caso de inadimplência. Um dos pontos nevrálgicos da regulação consiste em garantir o acesso não apenas ao crédito, mas o acesso ao crédito *liquidável*. Revelar-se-ia inócuo ampliar o acesso ao crédito e lidar posteriormente com altos índices de inadimplência.

Aqui a justificativa para as precauções legais. Se por um lado há desburocratização, por outro há o refinamento da seleção. O art. 707 do CDE arrola inclusive critérios para aferição personalizada de riscos de crédito. Avaliação de riscos, garantias, reclassificação ou desclassificação de financiamento, prorrogações de dívidas privadas, seguros privados de produção, seguro de preços também são tratados nesta parte da regulação. Essa uniformização administrativa dos processos de concessão de crédito e os cuidados em torná-lo mais ágil e seguro têm o potencial de diminuir tanto os índices de inadimplência como de judicializações. Além desses instrumentos, o crédito ofertado pelas cooperativas financeiras emerge também como ótima alternativa ao setor produtivo¹². Esse é o

¹² "As cooperativas de crédito são eficazes na democratização do crédito e para a desconcentração da renda. Além disso, elas possibilitam a segmentos da sociedade organizada buscarem soluções para seus problemas de acesso ao crédito e aos serviços bancários de forma autônoma e independente. Esse ramo do cooperativismo está se expandindo e com isso cresce também a demanda por informações gerenciais". VILELA, Dirley Lemos; NAGANO, Marcelo Seido; MERLO, Edgard

esqueleto básico da oferta de crédito. Subsistem, todavia, modulações processuais. Essas modulações normativas permitem inclusive o ajuste desse processo de oferta de crédito para as médias e pequenas empresas.

Como se disse anteriormente, há uma tendência à abertura do processo econômico-financeiro. Essa inclinação observa o princípio pelo qual não basta a promoção do desenvolvimento. Importante também fomentar a participação no desenvolvimento. Cuida-se, pois, de inclusão, democratização do acesso, bancarização. O arcabouço de medidas inclusivas englobam os programas de transferência de renda e o microcrédito. Considera-se a transferência de renda uma espécie de subvenção, e não propriamente uma oferta de crédito. Daí a justificação de ela não ser abordada neste tópico. Sobre o instituto do microcrédito. A criação de figuras como o microempreendedor pela Lei nº 128/08¹³ e do nanoempreendedor atrela-se à meta de incluir o trabalhador informal e oferecer alternativa aos desempregados.

Micros, nanos e pequenos empreendedores representam porção significativa da economia, por isso o apoio a tais iniciativas, a inoculação da cultura do empreendedorismo e a oferta de crédito a essa fatia da população revelam-se tão importantes. Ocorrem, entretanto, dificuldades estruturais nesse quesito. Os bancos costumam emprestar dinheiro justamente para quem não precisa de dinheiro. Ou seja, emprestam para quem pode oferecer garantias. Yunus inverteu essa lógica¹⁴. Criou uma espécie de banco privado especializado em oferecer microcrédito em que o processo de concessão do crédito é bem mais simplificado, menos garantias são exigidas e as condições em termos de juros e prazos para pagar são mais vantajosas. Bancos solidários e bancos comunitários enquadram-se na perspectiva dos negócios sociais, cujo desenho institucional é concebido para atender populações carentes. O microcrédito consiste no eixo principal desse arcabouço de ideias criadas por Yunus:

Monforte. Aplicação da análise envoltória de dados em cooperativas de crédito rural, **RAC**, 2 ed., 2007, p.100.

¹³ **Comentário:** Tramita atualmente o Projeto de Emenda Constitucional nº 45, que trata também do instituto do nanoempreendedor

¹⁴ **Comentário:** Aqui incide a regulação social, a já aludida mediação linguístico-normativa.

Simplificar as leis que regem as microfinanças. Há anos defendo a adoção de novas leis que permitam a abertura de bancos para os pobres, no lugar das regras atuais, que se concentram nos bancos para os ricos. Remendar as leis existentes para permitir empréstimos sem garantias, voltados a quem não tem acesso aos serviços bancários é pouco eficaz, tendo em vista a grande necessidade de bancarização da população.¹⁵

Yunus argui ser insuficiente o mero remendo normativo. Defende uma simplificação radical no arcabouço normativo regedor das microfinanças. Suas pretensões coadunam-se com a diretriz de simplificação regulatória postulada nesta pesquisa. Interessante observar a diferença da influência dos programas de transferência de renda para o microcrédito, no condizente à estrutura de produção. Apesar das já aludidas falhas estruturais, o microcrédito é a complementação lógica dos programas de transferência de renda. Situa-se na solução de continuidade da emancipação social¹⁶.

O microcrédito traz, entretanto, a vantagem de transcender o mero consumo e influir diretamente no ciclo produtivo. O microcrédito é uma verdadeira reinvenção do capitalismo em que se aproveita a força produtiva da massa de desempregados e informais a transformá-los em oportunidades. Batalhão de microempreendedores a gerar renda. Incrementa-se a produção. Uma vez criado esse ambiente favorável ao empreendedorismo, convém meditar sobre como criar arranjos institucionais capazes de aumentar a longevidade média de tais atividades. Como se vê, não se trata apenas de um aumento de consumo artificial. Trata-se de outra inversão da lógica usualmente admitida, em que se usa o revés de uma situação desfavorável para metamorfoseá-la em produção, expansão e redistribuição de riquezas.

O microcrédito, com processo bem mais simplificado, consta do artigo 730 do CDE e constitui linha de crédito oferecida a pessoas naturais e MEIs no montante de R\$ 1.500,00 a R\$ 4.500,00, sem cobrança de juros, com prazo de 24 meses para pagar

¹⁵ YUNUS, Muhammad. **Um mundo de três zeros**: a nova economia do zero pobreza, zero desemprego, zero emissões líquidas de carbono. São Paulo: Voo, 2017.

¹⁶ Sen já se debateu sobre as falhas estruturais e ineficiência dos programas de transferência de renda e do próprio microcrédito se não houver massiva educação financeira da população. Diz-se isso para evitar o endividamento massivo causado pela falta de rudimentos mínimos para gerir a economia doméstica e precaver-se contra desperdícios com aquisições inúteis, contra os juros escorchantes cobrados nos financiamentos de bens de consumo, contra o hoje difundido vícios de jogos de aposta online, etc.

e facilitações de renegociação em situações de justificada inadimplência. Uma vez resgatada a dignidade do indivíduo, é hora de ensiná-lo a pescar¹⁷. A codificação distingue os necessários programas de transferência de renda do microcrédito, institui alternativas de fomento estrutural, de renegociação massiva de dívidas, etc.

Abordaram-se, por fim, os já aludidos créditos para o consumo. O crédito oriundo dos programas de transferência visa o consumo dos itens básicos, imprescindíveis para garantir a sobrevivência e a segurança alimentar. Subsistem, todavia, outros créditos para consumo um pouco mais avançados, destinados às famílias as quais já se encontram numa trajetória de ascendência social. Enquadram-se nessa categoria os créditos do SFH e do SFHIS para aquisição de imóveis a baixo custo ou ainda opções outras como consórcio, leasing, factoring, alienação fiduciária, time-sharing, etc.

7.3 Regulação do processo de captação de recursos junto às bolsas de valores/mercados de capitais

Comentou-se em capítulos anteriores sobre a importância do sistema financeiro¹⁸ e a tendência de financeirização da economia, seja por meio da

¹⁷ Inspirado no provérbio chinês "Antes de dar comida a um mendigo, dê-lhe uma vara e ensine-o a pescar". Ou seja, não basta dar o peixe ao homem, é preciso ensiná-lo a pescar. Esse ditado simplório adquire profundidade ímpar quando examinado sob a perspectiva da necessidade de livrar-se de qualquer tipo de dependência e celebrar a autonomia quando o instrumental adequado lhe é fornecido e/ou emprestado.

¹⁸ "A ciência econômica, pode-se dizer, preocupa-se com o estudo da alocação de recursos da economia. Esse assunto torna-se relevante uma vez que os indivíduos têm necessidades e desejos ilimitados, enquanto os recursos disponíveis para atendê-los são escassos. De fato, se pensarmos nas economias modernas, os desejos de consumo das famílias estão em geral acima de sua capacidade econômica. Quando pensamos em países, é fácil perceber essa noção de escassez dos recursos. Afinal, o número de pessoas disponíveis para trabalhar e os recursos naturais, financeiros e tecnológicos existentes são limitados. O importante aqui é compreender que as decisões dos agentes (famílias, empresas e governo) que compõem esse sistema econômico moderno, embora sejam individuais, estão interligadas e impactam o todo. De um lado, as famílias oferecem os insumos necessários para a produção das empresas, como o trabalho, o capital e os imóveis, em troca dos rendimentos do salário, juros, lucros e aluguéis, o que em conjunto formam a renda dessas famílias. Com essa renda, as famílias adquirem os produtos e serviços ofertados pelas empresas. O governo, por sua vez, recolhe impostos e taxas dessas famílias e empresas, e devolve para a sociedade em forma de projetos sociais ou serviços básicos não ofertados pelas empresas [...] Quando os agentes econômicos formam poupança, ou seja, consomem menos do que ganham, são chamados de agentes superavitários. Quando, por outro lado, consomem mais que sua renda e precisam recorrer à poupança de terceiros, são conhecidos como agentes deficitários. No entanto, para que um agente deficitário possa utilizar os recursos disponíveis dos agentes superavitários, é preciso que o fluxo de

intensificação da globalização dos mercados financeiros, pelo surgimento de novas tecnologias como os criptoativos e até pela já aludida democratização do acesso a esse subsistema. Alertou-se também sobre a necessidade de erigir um anteparo normativo garantidor da segurança desse processo de abertura¹⁹. A abertura ocorre na medida em que bolsas de valores e mercados de capitais apresentam-se como uma alternativa à captação de recursos pelas empresas. A possibilidade já existia, mas circunscrevia-se a uma elite financeira. A facilitação da abertura do capital social e a captação de recursos por via de oferta pública de valores mobiliários são

recursos entre eles seja viabilizado. Isso porque, na maioria dos casos, as necessidades de poupança e empréstimo diferem entre os agentes, como por exemplo, valor e prazo. Uma família pode querer investir R\$10.000,00 por um ano, enquanto outra precise de R\$ 5.000,00 de empréstimo por seis meses, ou uma empresa demande R\$ 1.000.000,00 para pagar em cinco anos. Se cada poupador tivesse que encontrar um tomador de recursos com as mesmas necessidades de volume e prazo, para a realização de um empréstimo, seria muito difícil a efetivação dos negócios. Foi para suprir essa demanda do mercado que surgiram e desenvolveram-se instituições especializadas em intermediar essas operações. Inicialmente, sua função básica era pegar emprestado daqueles que poupam, pagando uma remuneração representada pelos juros, e emprestar para os demais, naturalmente a uma taxa mais alta, ganhando com a diferença. Essas instituições concentram a poupança e a distribuem aos tomadores de recursos, atendendo, ao mesmo tempo, as necessidades de volume financeiro e prazo de cada um. Com o passar do tempo, essas instituições foram se especializando e oferecendo outros serviços, como veremos adiante. Da mesma forma desenvolveram-se novos instrumentos, sistemas e produtos para organizar, controlar e desenvolver esse mercado [...] É importante compreender, porém, que o modelo tradicional de intermediação financeira não foi capaz de suprir todas as demandas existentes no mercado. Esse processo foi sendo aprimorado ao longo da história. Desenvolveram-se novos ativos financeiros e características operacionais específicas para cada tipo de demanda. BRASIL. **Mercado de valores mobiliários brasileiro**. 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019, p. 28-33.

¹⁹ Sobre a necessidade de um anteparo regulatório para suportar instabilidades, Costa discorre que: "Defesa especulativa. A ameaça de ataque especulativo do inimigo externo às reservas internacionais é conveniente, politicamente, para impor uma atitude corporativa à oposição em relação à política econômica governamental, que combina câmbio estável com juros elevados e corte de gastos (públicos e privados), socializando as perdas dos ganhos de capital das bolsas de valores. Mas transformar o megaespeculador no demônio das finanças internacionais está sendo um recurso desgastado pelo uso e abuso. Nem diabo, nem santo: em vez de tentar personificar o mal "estrangeiro" é mais proveitoso, para o cidadão atônito (e avesso ao risco) explicar a lógica demoníaca do risco sistêmico que é jogado. A denominação mais adequada do que ocorre, detonando o crash, não é propriamente um "ataque especulativo". Esse ataque à taxa de câmbio ocorre quando especuladores internacionais trocam, à cotação oficial, a moeda nacional, num volume tal que provocam intencionalmente, a alteração da paridade entre elas. Talvez seja mais adequado antecipar o fenômeno inicial do curso como uma "defesa especulativa". Isto porque o fenômeno envolve comportamentos defensivos racionais, sob o ponto de vista indivisível de cada agente endividado em moeda estrangeira. Entretanto, esses comportamentos resultam de uma lógica perversa, socialmente, inclusive envolvendo ou não participantes do mercado de capitais. O que parece melhor para cada capitalista, em particular, pode não ser melhor para o sistema capitalista. Um mercado sem as necessárias travas institucionais não consegue, no momento do crash, a autorregulação." COSTA, Fernando Nogueira da. **Economia monetária e financeira: uma abordagem pluralista**. São Paulo, Makron Books, 1999.

opções à oferta de crédito estritamente bancário. Agrega-se uma alternativa de captação em vez de substituí-la²⁰.

A popularização do acesso dos pequenos investidores não-profissionais também pode contribuir para a criação de um círculo virtuoso. Ou seja, em vez de deixar o dinheiro parado numa poupança, o investidor ganha a chance de obter rendimentos maiores ao apostar no crescimento de empresas as quais julgue ser promissoras. O acionista pode inclusive “sentir-se dono” da empresa, pois será titular de uma parcela das ações do seu capital social. Os investimentos, bem dosados, podem ser mais rentáveis que a poupança. Apesar do maior risco, o rendimento também é maior. O capital investido também não está depositado em conta, mas sim investido numa empresa. Eis a cultura de investimento. Investimento produtivo lastreado²¹. Diferente das especulações predatórias²².

A simplificação de abertura de capital por via de ofertas IPO²³, a captação de recursos por oferta pública e a popularização do acesso aos investimentos²⁴

²⁰O mercado de capitais tem uma grande importância no desenvolvimento do país, pois estimula a poupança e o investimento produtivo, o que é essencial para o crescimento de qualquer sociedade econômica moderna. BRASIL. **Mercado de valores mobiliários brasileiro**. 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019.

²¹ **Comentário:** Deve haver não apenas a devida orientação eticamente abalizada por parte de corretores e consultores, mas também a inserção num ambiente de educação financeira. Somadas a educação ao controle preventivo e repressivo de manipulações e fraudes afigura-se possível visualizar um ambiente seguro onde predomine a confiança dos investidores.

²²Fernando Nogueira da Costa subdivide as categorias de investidores em arbitrador e especulador. “Arbitrador maximiza o seu lucro a partir de informações conhecidas (diferenças de taxas de câmbio ou de taxas de juros entre diferentes lugares e/ou mercados financeiros, ou seja, atua entre espaços. O especulador, por sua vez, age em função de hipótese sobre variáveis desconhecidas (por exemplo, a taxa de câmbio dentro de três meses), ou seja, joga com o tempo”. COSTA, Fernando Nogueira da. **Economia monetária e financeira: uma abordagem pluralista**. São Paulo, Makron Books, 1999.

Acrescenta-se um terceiro tipo a essas duas figuras. O especulador predatório. O especulador predatório seria o especulador violador das regras legais de mercado, ou seja, é aquele que manipula mercados, pratica inside trading, comete fraudes, etc. Esse especulador deve ser banido dos mercados e, para além das disposições penais (ultima ratio), a regulação deve considerar o limite distintivo entre a especulação aceitável inerente aos mercados e a especulação predatória e nociva a esses mesmos mercados.

²³ IPO: initial public offering. É a oferta pública inicial de uma empresa quando esta decide abrir o capital ao mercado no intuito de angariar novos sócios acionistas e captar recursos.

²⁴ **Comentário:** Além de aperfeiçoar o acesso digital aos mercados por via de navegação intuitiva e efetivação de transações pelas vias eletrônicas e de algoritmos, a popularização do acesso aos investimentos em valores mobiliários deve ser acompanhado de um *sólido sistema de segurança* contra fraudes e de acessibilidade. O investidor, principalmente o não-profissional, deve ter acesso amplo e contínuo às suas contas de investimento e realizações de operações, não podendo ter as suas contas bloqueadas, vide artigos 9º, 11º e 18, da LGPD. Suposta proteção contra fraude alegada por empresas ou corretoras não pode impedir o consumidor de acessar a sua conta, vez que os seus investimentos estão lá. O investidor deve ter garantias as quais transcendam inclusive eventuais limites impostos pela autorregulação da CVM, podendo o investidor não-profissional lesado em seu

demandam a melhora da eficiência desse subsistema. A otimização do processo transacional aliada ao reforço do arcabouço macroprudencial²⁵ e ao incremento da segurança cibernética constituem pontos-chave da regulação. Não se reduz somente ao empilhar aleatório de normas como a Lei nº 6.385/76, a Lei nº 6404/76, a Lei nº 10.303/01, a Lei nº 12.543/11, etc., e sim ao estabelecer um novo padrão simplificado a unificar o procedimento transacional de ações, valores mobiliários, derivativos e demais ativos, bem como criar um só sistema digital de registro instantâneo de operações na plataforma eletrônica de negociação, onde se admitam negociações em moeda tradicional, moeda digital Drex e até pagamentos com criptoativos.

A codificação, portanto, visa unificar a regulação procedimental de transação de ações, valores mobiliários, ativos e derivativos. A despeito das especificidades de cada instrumento financeiro, o *modo* como tal ativo é negociado é um padrão legal. Assim, inexistem desculpas para protelar essa unificação. Antes, porém, de adentrar nesse tema em específico, convém examinar a importância do ambiente onde se efetua a transação e verificar como a configuração desse ambiente influencia na transação em si. Parte-se da premissa da necessidade do ambiente do sistema de negociação garantir a formação adequada e eficiente de preços, o pronto registro

direito de acesso evocar o Código de Direito Econômico, o Código do Consumidor ou a LGPD para fazer valer direito fundamental.

²⁵ Além das tradicionais formas de regulação macroprudencial como supervisão e monitoramento contínuo dos mercados, *ainda com relação à proteção do ambiente de negociação* existem instrumentos na codificação capazes de manter a segurança em caso de eclosão de crises agudas. Uma dessas ferramentas é a interrupção imediata das negociações na bolsa quando houver oscilações bruscas que causem desequilíbrio sistêmico. Regulou-se esse instrumento sob a denominação de processo crítico de negócio, que, previstos nos artigos 790 e ss do CDE englobam o circuit broker, o processo crítico do negócio em sentido estrito e o plano de continuidade. Ou, como delinado a seguir: *Processo Crítico de Negócio Circuit Broker*. Art. 790 O *circuit breaker* na B3 é medida que visa, por meio da interrupção temporária das operações, amortecer e rebalancear as ordens de compra e venda em momentos de oscilações bruscas onde elas estão desequilibradas. § 1º Quando o índice atingir o limite de baixa de 10% em comparação com o dia anterior, as negociações serão interrompidas por meia hora, com posterior reabertura do pregão. § 2º Reaberto o pregão, se o índice atingir oscilar negativamente em 15% em comparação com o dia anterior, as negociações serão interrompidas por mais uma hora. § 3º Vencido este tempo, se persistir a queda após nova reabertura, as transações serão interrompidas por tempo indeterminado. *Processo Crítico de Negócio* Art. 791 Qualquer falha operacional nos sistemas críticos (computadores, redes e sistemas eletrônicos e tecnológicos) que se vinculam ao processo crítico de negócio pode provocar impacto de maneira a impedir ou dificultar a sua execução, devendo existir protocolos para remediar tais situações. *Plano de Continuidade*. Art. 792 Além do acionamento de protocolos específicos, adota-se, também, em tais situações, o plano de continuidade, onde se estabelecem procedimentos complementares e prazos para reinício e recuperação das atividades em caso de interrupção.

das operações efetuadas, a discriminação pública das ofertas e negócios envolvendo ativos ali negociados, com rapidez, amplitude e detalhes suficientes à boa informação do mercado²⁶.

O artigo 756 do CDE estipula os preceitos básicos de negociação. Todas as ofertas fixarão as variações de preços e quantidades ofertadas, a assegurar igualdade de tratamento entre os operadores autorizados, e constam na lei instrumentos para evitar e coibir modalidades de fraude, manipulações ou criação de condições artificiais de demanda, oferta ou preço dos valores mobiliários negociados. Importante, por fim, evitar e reprimir práticas não-equitativas em tais ambientes. Logo em seguida vêm as disposições sobre a necessidade de cumprimento das regras prudenciais, obediência aos deveres de informação e transparência, regulação do controle e monitoramento dos riscos do mercado (identificação, gestão e mitigação de riscos) e funcionamento regular e segurança dos sistemas de informação.

Observadas as garantias estruturais para a preservação de um ambiente de negociação saudável, avança-se rumo à regulação de assuntos pertinentes aos valores mobiliários e demais ativos em si. Abordam-se, por exemplo, nos artigos 758 a 761, a custódia, o depósito e suas respectivas responsabilidades. A regulação do processo de transferência de valores mobiliários e ativos vem logo depois. Elucide-se, antes de mais nada, ser a negociação na bolsa e mercados de capitais efetuada pelos intermediários. Nada impede a implementação, num futuro próximo, do sistema *peer-to-peer*²⁷ às transações com ativos financeiros²⁸. Isso faria evaporar a

²⁶ **Comentário:** O artigo 755, IV estipula que, em se tratando de sistema de negociação centralizado e multilateral, a formação de preços deve se dar por meio da *interação de ofertas*, em que seja dada procedência à oferta que repercute o melhor preço, respeitada a ordem cronológica de entrada das ofertas no sistema ou ambiente de negociação, ressalvados procedimentos essenciais de negociação.

²⁷ P2P, B2P, P2B ou B2B.

²⁸ Ainda sobre o futuro que está a desdobrar-se sob as vistas de todos, Duque advertiu num tom profético que: "Os próximos anos serão certamente dominados por uma crescente modificação tecnológica, com novas e potentes ferramentas. Tal mudança acelerará o processo de *deslocalização das transações, unirá indivíduos e mercados*, os agentes e os instrumentos financeiros irão sofrer profunda alteração. O *financiamento direto* será mais fácil, a negociação fora dos tradicionais espaços a ela destinados será prática corrente, a intermediação será concorrente com a intervenção direta. É possível uma crescente internacionalização dos agentes financeiros, não só emitentes, intermediários como investidores. No mundo desmatricializado, as fronteiras desapareceram com a introdução da internet e todos se internacionalizarão. Essa internacionalização em todos os níveis criará mais e novos riscos de contraparte internacional associados a questões de jurisprudência e regulação aplicável. Ainda a associados teremos riscos sistêmicos acrescidos pelo que cada vez mais

função de intermediação. Ocorre, contudo, que intermediários e consultores ainda são necessários aos desejosos de efetuar investimentos vultosos ou traçar estratégias mais complexas.

se tenderão a observar tentativa de criação do *Chinese Wall* por parte das autoridades reguladoras. Assistiremos a uma crescente globalização de toda a economia e indutora financeira. Dale (1996) refere a crescente **tendência para a criação de conglomerados dentro da indústria financeira**, dificultando a regulação funcional. A forma de negociação alterar-se-á sendo possível um acréscimo significativo de *day trading*. O desenvolvimento tecnológico acarretará mais novas fontes de risco (risco tecnológico) associado ao financiamento dos sistemas (hardware e software). A *E-trade*, empresa americana de corretagem através de internet deixou seus clientes vários dias sem acesso às contas de títulos e de derivativos. Sem a possibilidade de fechar as posições, expondo aos reguladores e ao mundo os efeitos dos novos riscos existentes. Todo esse processo será possivelmente seguido por uma crescente tendência da liberalização dos movimentos dos capitais e das economias o que não deixa de estar associado ao sucesso das economias capitalistas em regimes políticos democráticos. Por outro lado, observamos com preocupação a falência generalizada dos sistemas de segurança social e de proteção pública da velhice, agravada pelo aumento da longevidade humana, o que exigirá um crescente fluxo de poupança em investimento indireto canalizado para o mercado de capitais. Isso provocará mais empresas e mais investidores a recorrerem a esses mercados como transferência de fundos. Esse recurso tem sido reforçado pelo sucesso das empresas a quem ele tem recorrido, nomeadamente por via de processos de privatização. Assistiremos a um crescente conhecimento sobre a teoria do valor dos instrumentos financeiros, o que trará mais flexibilidade à indústria financeira. A academia contribuirá ainda mais, não só como fonte de educação de agentes, mas como laboratório dos produtos financeiros. Muito da inovação financeira (vg. Mobilização, derivativos exóticos, etc.) tem sido e continuará a ser suportada pela investigação académica. *Todos esses factores tornarão a actividade de transferência de fundos da poupança para o investimento mais baseado no sistema dos valores mobiliários e menos no setor bancários*. Como diz Lange (1998) presidente da SIB – Securities and Investment Board entre 1992 e 1997: “there will in effect be less banking and more securities type activity [...]”. Estas linhas de desenvolvimento de globalização e internacionalização conduzirão a regulação a evoluir também neste sentido, embora se antevejam duas tendências alternativas: a avançar uma óptica liberal devendo que a prática vá ensinando os incautos e dando à indústria financeira a possibilidade de se autoimpor padrões mínimos de qualidade a compatibilizar internacional (o que é regido pela existência de paraísos fiscais ou de praças com baixa qualidade de regulação que dão abrigo a inúmeras empresas ávidas deste tipo de “liberalismo”, ou impor aos regulados padrões mínimos de adequação e comportamento, estabelecidos globalmente (caso das linhas de orientação definidas pela IOSCO). Dado o poder internacional de algumas instituições e a vontade demonstrada por alguns de seus dirigentes diríamos hoje que tudo aponta mais no sentido do prosseguimento da segunda linha de orientação. DUQUE, João. **A regulação dos sistemas de valores mobiliários**: uma abordagem da teoria financeira. Lisboa: [s.n.], 2014, p. 31. Disponível em: Microsoft Word – Regulacao-joão duque.doc (researchgate.net). Acesso em: 27 ago. 2024.

Comentário: O que se visa com essa citação é, antes de mais nada, verificar como fatores como a deslocalização e a globalização permitirão ao investidor não-profissional investir capitais não só na bolsa brasileira, mas também em bolsas no estrangeiro e vice-versa. Cuida-se, pois, de uma abertura estrutural voltada para a integração com o mercado global. Outro ponto ainda não tratado nesta pesquisa é sobre a transformação do mercado financeiro numa verdadeira indústria com atuação de grandes conglomerados como a Blackrock, que faz a gestão de ativos na ordem de nove trilhões de dólares a influir na economia global e em diversos países do mundo. E, por falar em tendências, não se descarta a hipótese de, num futuro não muito distante, haver uma convergência em termos de processo de transferência de ativos e valores mobiliários, com o fito de facilitar as negociações entre os investidores dos diversos mercados. Criptoativos, NFTs (non fungible token), moedas digitais, etc são algumas das novidades emergentes.

Enquanto existirem, esses intermediários devem ter cadastros atualizados dos clientes e atuar consoante a ética profissional, a evitar inclusive os conflitos de interesses. Agir com ética significa não privilegiar seus próprios interesses ou interesses de pessoas a ele vinculadas em detrimento dos interesses de clientes, bem como agir com lealdade, diligência e boa-fé. Além disso, os intermediários são obrigados a identificar quaisquer conflitos de interesses que surjam entre os intermediários/pessoas vinculadas e o cliente ou entre clientes, e deverão comunicar imediatamente tal conflito ao cliente, só podendo realizar a operação após sanada essa circunstância²⁹. O desenho do modelo geral do processo de negociação de ativos financeiros foi reduzido às seguintes etapas:

- a) registro;
- b) elaboração e aprovação de prospecto;
- c) oferta pública;
- d) negociação;
- e) pagamento e liquidação/compensação;
- f) transferência.

Eis o esqueleto básico do processo de negociação de ativos financeiros em geral e, como dito anteriormente, soa lógico o fato de essas regras não inibirem a existência ou a criação de outras operações por via de lei. Subsistem, por exemplo, operações de transação de valores mobiliários efetuadas em virtude de doação ou sucessão *causa mortis*, as quais, obviamente, não seguem esse rito negocial. Expõe-se, contudo, esse procedimento como o paradigma geral. Quanto às eventuais inovações, o artigo 766, parágrafo único, do CDE explicita a flexibilidade de a codificação ajustar-se posteriormente às situações vindouras, especialmente em virtude das já reguladas transações algorítmicas e ao iminente advento do Drex.

Mas nem só de transferências sobrevive esse mercado. A codificação abre outras possibilidades, como aluguel de valores mobiliários e ativos financeiros, cessão, usufruto, penhor de títulos por garantia, etc.³⁰ A simplificação do processo de negociação atende aos reclamos de desburocratização, diminuição de custos, facilitação do acesso ao mercado de capitais. Não pode, entretanto, abrir-se mão de

²⁹ Artigos 762 a 764, CDE.

³⁰ Art. 779, CDE.

segurança mínima ou transparência. Daí a exigência do sistema do duplo registro³¹ no BACEN e na CVM, a obrigatoriedade de formulação de prospectos detalhados, as formalidades de praxe a girar em torno da oferta pública, etc. Após a publicação da oferta pública, só pode o intermediário efetivar o negócio mediante ordem prévia e nas condições preestabelecidas pelo cliente, a respeitar as regras da CVM. A ordem e o seu conteúdo também serão registrados. Veda-se a *reespecificação* do negócio, salvo em situações de erros operacionais justificados.

Uma vez aceita a ordem de negociação e efetuada a transação, procede-se à liquidação do negócio realizado. A liquidação é a etapa de pagamento ao vendedor e posterior entrega do ativo ao comprador³². Inverteu-se a posição usual. A liquidação financeira consiste no repasse do valor combinado ao vendedor e, somente depois, há a entrega do valor mobiliário ao comprador. Caso não cumpra com a sua parte no prazo de 24h³³, o pagamento será estornado. Enquanto o país não completar a transição digital, coexistirão, unificadamente, o processo analógico e o eletrônico de transferência³⁴. Faculta-se ao investidor não-profissional o pagamento da aquisição por via de transferência bancária, cheque, pix, cartão de débito ou qualquer outro arranjo autorizado. Não se descarta também a possibilidade de permuta de ativos.

Importante respeitar a transparência em todas essas operações, com o registro automático de cada uma delas no sistema. Subsistem hipóteses, todavia, em que sobressai a necessidade de proteger informações estratégicas. Detectam-se limites. Caso o investidor utilize informações privilegiadas para transacionar com

³¹ Sistema de duplo registro: “Art. 769, do Código de Direito Econômico – Além de registradas no sistema único digital do BACEN e autorizadas pela CVM, as entidades financeiras deverão registrar também os valores mobiliários que deseja emitir. § 1º Somente após a aprovação do registro os valores mobiliários poderão ser emitidos, oferecidos ao público e comercializados; § 2º A empresa emitente deverá provar estar apta a funcionar, bem como demonstrar situação econômica compatível com os valores mobiliários emitidos e a regularidade de sua emissão. § 3º Empresas em recuperação judicial sob intervenção ou liquidação não poderão emitir valores mobiliários”.

Comentário: Apesar de redigido dessa maneira, na prática, o sistema será inteiramente unificado posto que tanto o BACEN como a CVM integrarão o Conselho Econômico Nacional.

³² Novas modalidades operacionais como as transações algorítmicas e as efetuadas com uso de Drex permitirão o pagamento e a liquidação automática com a transferência consumada em tempo real.

³³ A regra geral é a de 24h, mas podem existir prazos superiores ou até inferiores a este, a depender da avença entre as partes. Coloca-se isso para não extirpar a possibilidade, por exemplo, de pagamento parcelado de ativos adquiridos.

³⁴ A negociação em Drex, por exemplo, prevista no artigo 794 do Código de Direito Econômico, estipula a negociação em moeda digital Drex como a *negociação efetuada diretamente* entre o vendedor e o comprador, pelo sistema peer-to-peer com regustro no sistema digital unificado e sem a presença de intermediários.

ativos financeiros, reputam-se como ilegais tais operações. *Insider trading*.³⁵ É, em apertada síntese, essa a regulação essencial do processo de negociação de ações, valores mobiliários, derivativos e demais instrumentos financeiros.

7.4 Regulação do processo de concorrência

Já se reportou nesta pesquisa o princípio da concorrência³⁶. Demonstraram-se as mudanças epistemológicas como a nova percepção informacional ou ainda a coexistência com regimes colaborativos. Avaliou-se também a concorrência sob o viés da liberdade³⁷. Aborda-se agora não o instituto³⁸, mas o *processo* de concorrência. Cuida-se, pois, da regulação da concorrência em sua dinâmica empírica. Divide-se a abordagem do processo concorrencial sob dois ângulos, quais sejam, as perspectivas estrutural e de conduta. A estrutural refere-se ao ambiente onde as empresas concorrem entre si. A de conduta prioriza a análise da postura da empresa frente ao mercado. O fundamento da lei concorrencial é basicamente esse.

A regulação estrutural concatena-se ao fator da concentração de mercado. A concentração de mercado é variável relevante. Subdivide-se a discussão dessa regulação estrutural em duas abordagens distintas. A primeira é a Escola de Harvard, a qual se vincula ao modelo estrutura-conduta-desempenho (ECD) e prioriza uma visão estruturalista em que se prefere um mercado pulverizado com vários agentes

³⁵ COSTA, Guilherme Nunes. **A regulação das operações de compra e venda de valores mobiliários com base em informações privilegiadas: o caso brasileiro 1989- 1991**.

³⁶ "Art. 173.[...] § 4º – lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros".

³⁷ Já se aventou sobre a inexistência de um conceito positivo de concorrência no ordenamento brasileiro. O próprio Manual de Oslo traz o princípio da livre concorrência instituído de forma pulverizada em vários dispositivos. OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Manual de Oslo**: diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3 ed. Paris: OCDE, 2007, p. 55.

³⁸ Observou-se, por ocasião do capítulo referente à liberdade econômica, o aspecto orgânico da concorrência. Economicamente falando, desenha-se o ambiente de livre concorrência a ter em conta variáveis como *estrutura*, *conduta* e *desempenho*. A *estrutura* engloba número de produtores e compradores, diferenciação de produtos, estrutura de custos, integração vertical e integração. A *conduta* da empresa, por seu turno, recai sobre as políticas de preços, estratégias de produto e de vendas, pesquisa e desenvolvimento, investimentos em capacidade produtiva. O *desempenho* envolve alocação eficiente dos recursos, atendimento das demandas dos consumidores, progresso técnico, contribuição para a viabilização do pleno emprego dos recursos, contribuição para uma distribuição equitativa de renda, grau de restrição monopolística da produção e margens de lucro. GAMA, M. M. **A teoria antitruste no Brasil**. Fundamentos e estado da arte. Texto para discussão. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2005.

econômicos a concorrer entre si, a evitar as excessivas concentrações de mercado. O ponto não é a concentração de mercado, mas o grau de concentração do mercado. Usam-se critérios e índices para aferir esse grau de concentração. O ideal para a concorrência saudável é o baixo grau de concentração. O alto grau de concentração, por outro lado, provoca anomalias como oligopólios e monopólios, a minar o ambiente concorrencial.

A Escola de Chicago, ao contrário, desconsidera o grau de concentração de mercado como elemento primordial. Justifica-se essa posição, pois, se não houver prejuízo à eficiência alocativa, a concentração de mercados torna-se fenômeno tolerável. Ou seja, se não interferir na eficiência dos mercados, admite-se a concentração. Baseia-se essa teoria num critério de razoabilidade em que só se reprime a concentração se ela causar prejuízos efetivos ao ambiente econômico. Conceberam-se até índices para apurar eventuais distorções de concentração como o índice Herfindahl-Hirschmann (IHH)³⁹. Resumindo, a Escola de Harvard adota um critério de concorrência-fim, ou seja, a concorrência é um valor absoluto e admite a existência de danos potenciais. A Escola de Chicago, ao contrário, filia-se ao critério da concorrência-meio, em que se enxerga a concorrência apenas como instrumento de eficiência alocativa de recursos⁴⁰.

Em termos normativos, o debate aborda se o sistema antitruste deve focar na regulação das condutas dos agentes econômicos competidores, se anseia proteger o consumidor ou se deve mesclar ambos os critérios. A perspectiva da proteção ao

³⁹ FERRAZ, André Santos. As abordagens teóricas sobre atos de concentração das escolas de Harvard e de Chicago, **RDC – Revista de Direito de Concorrência**, v. 2, n. 2, Novembro de 2014, p. 180-206.

⁴⁰ “Desdobramento da livre iniciativa, o princípio da livre concorrência implica a ausência de óbices a que os agentes econômicos ingressem nos mercados e se relacionem de forma horizontal com os demais operadores. A livre concorrência proíbe privilégios derivados do uso abusivo do poder econômico, bem como aquelas vantagens porventura oriundas de intervenções públicas na economia. A livre concorrência prestigia a liberdade de ingresso (vedando as barreiras de entrada e de saída); a liberdade de exercício e de gestão (celebrando o uso do poder econômico de cada agente de uma forma leal e proibindo o abuso do poder econômico). São proibidas violações à livre concorrência sob a forma de conduta dos agentes (v.g, o “dumping”) ou sob a forma das estruturas empresariais. A livre concorrência pode ser concebida como uma concorrência-fim (Escola de Harvard) ou como uma concorrência-meio. No primeiro caso, a finalidade da defesa da concorrência é um valor absoluto – tanto que se proíbe a conduta que possa causar danos potenciais à concorrência. Já a segunda escola vê na concorrência um meio, um instrumento de busca de eficiência alocativa de recursos sociais – o que permite o prestígio de condutas monopolistas, p ex., desde que a eficiência alocativa advenha como resultado delas”. MOREIRA, Egon Bockmann. **Os princípios constitucionais da atividade econômica**. p. 103-111. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/8751/6577>. Acesso em: 11 abr. 2023.

consumidor, que enxerga a concorrência apenas como meio, tolera o domínio de mercado desde que não existam deturpações de precificação ou prejuízo ao consumidor. A repressão às condutas abusivas das empresas, por outro lado, também é necessária. A regulação atual mescla tais parâmetros.

Tratou-se da concorrência, como dito ao início, por ocasião do exame do princípio da liberdade econômica. A liberdade de concorrer é um dos flancos da liberdade econômica. Teceram-se alguns comentários sobre a Lei nº 12.259 em contraste com os dispositivos da codificação. Houve também referência ao art. 796 do CDE, em que se conceitua a concorrência⁴¹, e ao artigo 797 do CDE, no qual se definem institutos como o valor de concorrência, a transmissão de informação com a liberdade de escolha e a transparência. Referiu-se à necessidade de regular as capacidades funcional, institucional e alocativa dos mercados. A preservação das capacidades dos mercados pressupõe a proteção do valor concorrência.

Já a aprofundar o estudo, o artigo 173, § 4º, da CF/88 enfatiza a repressão legal ao abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à diminuição da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros. O dispositivo considera expressamente o critério da intenção de *dominação de mercados* como violação da concorrência. Apesar disso, não é esse o único critério mensurador da violação da concorrência. O respeito ao processo concorrencial, como visto, pressupõe a existência do abuso de poder econômico. Mais. Atrela-a a outras circunstâncias, como a diminuição da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. Embora estejam usualmente coligados, enumeram-se outros valores passíveis de proteção, como o abuso de precificação. Inobstante as teorias citadas não considerarem tais critérios, a lei infraconstitucional atual o faz. Complementação.

⁴¹ O conceito positivo de concorrência do artigo 796 do CDE é o *processo de captação de cliente praticado entre empresas de um mesmo ramo econômico, por via da oferta de produtos/serviços com melhores preços, condições, qualidade, quantidade, com a finalidade de atrair/angariar consumidores e aumentar o lucro*. Subsistem, contudo, outros conceitos como o delineado no verbete do Dicionário de economia do século XXI: "Concorrência – Também chamada livre-concorrência. Situação do regime de iniciativa privada em que as empresas competem entre si, sem que nenhuma delas goze da supremacia em virtude de privilégios jurídicos, força econômica ou posse exclusiva de certos recursos". SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2014.

Convém, antes de prosseguir, esgotar o assunto da concorrência sob a feição estrutural. Não se abordaram, por exemplo, as exceções à liberdade de concorrência. A regra é a proibição de monopólios e de oligopólios impeditivos da livre concorrência nos mercados privados ⁴². O monopólio constitucionalmente autorizado, contudo, não se confunde com a distorção da concorrência por dominação de mercados privados vedada por lei (art. 840, § 3º, do CDE). Ainda a seguir essa linha de raciocínio, a despeito da quebra do monopólio promovida pela nova redação do artigo 177, §1º, da CF/88, subsiste, por exemplo, o monopólio constitucional absoluto do artigo 177, V, da CF/88. Esse monopólio versa sobre a extração de minérios nucleares e a produção de radioisótopos. Monopólio permitido. Justificativa estratégica (artigo 838, I, do CDE e os artigos 840, § 4º, do CDE).

Os oligopólios também são proibidos. Já se referiu tanto ao oligopólio dos bancos no Brasil como ao irregular monopólio estadual das concessionárias de energia elétrica, água, etc. Remanescem ainda diversas distorções em que poucas empresas dominam mercados inteiros ou parte significativa deles. Outra anotação necessária é a de que as empresas estatais ou paraestatais não desfrutam de prerrogativas econômicas por serem parte do aparato estatal. A competição em tais situações dá-se em pé de igualdade, como se empresas privadas fossem. Dito isso, convém delinear mais algumas meditações sobre o ponto da concentração de mercados.

Aventou-se anteriormente sobre a questão do grau da concentração de mercados. Citaram-se até os índices usados para mensurar tais concentrações. Não se explicou, entretanto, qual o percentil limítrofe para a não configuração da sobredita dominação. O artigo 36 da Lei nº 12.259 não fixa o percentil, mas estabelece critério mais objetivo. A apuração de infrações independe da intenção da empresa. Incidiu em conduta irregular, configurada está a violação. O dispositivo situa como infração ao processo concorrencial as condutas de limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa, dominar mercado relevante de bens ou serviços, aumentar arbitrariamente os lucros e/ou exercer de forma abusiva posição dominante. Segue-se, pois, o molde constitucional.

⁴² Artigo 840, § 3º, do CDE.

A lei infraconstitucional também não fala em dominação de mercados. Usa o termo posição dominante. Apesar da terminologia diversa, detecta-se, finalmente, o critério do limite percentual. Presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% ou mais do mercado relevante, podendo esse percentual ser alterado pelo CADE para setores específicos da economia. Três observações. A empresa ou grupo de empresas não pode ser capaz de mudar sozinha as condições de mercado. Não pode tampouco controlar mais de 20% de mercado relevante. Esse percentil, nota-se, modula-se consoante o setor regulado, a critério do CADE. Constata-se aqui a fixação de um percentil regulável. Ajusta-se tal dispositivo, pois. Adota-se a teoria de Harvard, fixadora de parâmetros absolutos para aferição da concentração.

Percebe-se, todavia, uma atenuação dessa regra. Ou seja, ela não é tão absoluta como, *a priori*, se supõe. O artigo 36, § 1º, da Lei nº 12.259 erige exceção à regra. Saliencia não configurar ilícito de dominação de mercado se a dominância resultar de processo de *conquista de mercado*. Filia-se, aqui, por outro lado, à Escola de Chicago. Esta celebra a conquista de mercado como o processo natural fundado na maior eficiência de agente econômico. Relativiza-se, pois, o critério. Nada consta em vão na lei. A regulação atual do processo de concorrência mescla matizes de ambas escolas econômicas, temperando-as e adaptando-as às demandas da realidade empírica.

A codificação preserva eswa plataforma por julgá-la adequada. A exceção da conquista de mercado consta do artigo 800, § 1º, do CDE⁴³. O artigo 800, incisos I a V, do CDE delinea as principais infrações. O art. 800, § 3º, do CDE minudencia muitas das condutas como manipulação ou acordo/ajuste ilegal de preços, quantidades,

⁴³ Infrações à Concorrência por Abuso do Direito de Concorrência. Art. 800. Configura abuso ao direito de concorrência:

I- limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência e a livre iniciativa; II- dominar mercado relevante de bens ou serviços; III- aumentar arbitrariamente os lucros; IV- exercer de forma abusiva posição dominante. § 1º A *conquista de mercado* resultante de processo natural fundado na maior eficiência do agente econômico com relação aos seus competidores não caracteriza o ilícito previsto no inciso II, do caput deste artigo. § 2º Presume-se *posição dominante* sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% ou mais de *mercado relevante*, podendo tal percentil ser alterado por resolução normativa do CADE para setores específicos da economia. § 3º [...].

promover ou influenciar conduta concertada entre concorrentes, recusar vendas ou prestação de serviços, impor preços de revenda ou condições, vendas de mercadorias abaixo do preço de custo (dumping), cartelização, etc. Como se vê, além da regulação estrutural condizente ao controle do grau de saturação dos mercados, coexiste essa abordagem incidente sobre a conduta específica das empresas.

A absorção do conteúdo da regulação atual é praticamente *ipsis litteris*. A única inovação, como salientado, é a junção das infrações por abuso do poder econômico às de abuso do direito de concorrência sob a mesma regulação. Afora isto, a diferença substancial entre a regulação atual e a da codificação é a depuração engendrada pela codificação. O Código de Direito Econômico enxuga bastante o texto. Procede-se dessa maneira até para poder inserir a temática na codificação, sem transformá-la num *monstrum juris*.

A codificação foca em assimilar as abordagens estruturais e de conduta. Desvencilha-se de pormenores condizentes à composição administrativa do CADE ou outros penduricalhos normativos de somenos relevância. Regramentos orgânicos do CADE não interessam ao código. Continuam regidas em suas minúcias por resoluções ou leis extravagantes. A codificação limita-se a situar o CADE como órgão regulador e controlador habilitado para apurar eventuais infrações administrativas contra a concorrência, inclusive com apoio do INPI, BACEN, CVM, CEN ou qualquer outra autoridade competente. Sintetiza o conteúdo.

7.5 Regulação do processo de fomento privado

O Código de Direito Econômico visa ser *disruptivo* em múltiplas dimensões. A unificação regulatória, a sistematização, o enxugamento do texto com eliminação de filigranas desnecessárias, a fixação da estabilização econômica e do desenvolvimento como premissas fundamentais estruturantes, moeda digital, regulação setorial da economia, etc., provam esse caráter inovador. A ideia do fomento privado é outra dessas noções inovadoras. O intuito é romper o dogma do desenvolvimento tradicional, que, desde os tempos do desenvolvimentismo desenfreado, rotulou o aparato estatal como único ente fomentador. O fomento privado desconstrói esse mito enraizado. Desbloqueio cultural. Atenta para a

possibilidade de libertar as iniciativas empreendedoras da dependência demasiada do orçamento público.

Aspira-se plantar não só arranjos institucionais favoráveis às redes privadas de apoio e fomento a novos setores da economia ou tecnologia, mas sedimentar uma nova cultura de empreendedorismo a entrelaçar interesses dos empreendedores maiores e pequenos empreendedores iniciantes⁴⁴. Sinergia necessária. Constatase, pois, o surgimento de moderno aparato lexical. Emergem inúmeras terminologias inerentes a essa regulação como empresas disruptivas, startups, empresas incrementadoras, empresas-anjo, incubadoras, Valleys, sandbox regulatório, etc.

Sandbox é o instrumento regulatório em que o regulador confere autorização temporária para empresas prestarem serviços ou oferecerem produtos financeiros com desconto regulatório em relação à legislação vigente, desde que suas atividades estejam dentro dos limites preestabelecidos pelo regulador⁴⁵. O artigo 811 do CDE aproveita parte do art. 65-A da Lei Complementar nº 167/2019. Conceitua startups como as iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptiva autodeclaradas jovens, inovadoras, emergentes, focadas em criar modelo de negócio escalável a fornecer soluções para desafios específicos no âmbito econômico, financeiro ou digital. Catalogam-se no art. 811, parágrafo único, do CDE os múltiplos tipos de startups como *social startup*, *lifestyle startup*, *scalade startup*, *buyable startup*, *large company startup*, *small business startups*, etc.

O novo modelo de fomento privado implica, como dito, inverter a lógica tradicional impregnada no capitalismo brasileiro. Inovações tecnológicas sempre foram encaradas como despesas, quando, na verdade, são investimentos. A construção de encorpada malha de empreendedorismo privado não se alicerça na assistência ou na solidariedade, mas sim na viabilidade, criatividade e expectativa de lucro futuro.

⁴⁴ Art. 810, CDE. Favorecer-se-á a construção de arranjos institucionais incrementadoras de redes privadas de apoio e fomento a novos setores da economia ou da tecnologia, por via de edição de lei específica.

⁴⁵ COUTINHO FILHO, Augusto. Regulação Sandbox como instrumento regulatório no mercado de capitais: principais características e prática internacional. **Revista Digital de Direito Administrativo**, USP, v. 5, 2018. Nesse sentido, vale a pena conferir também: SILVA, Ana Cláudia Rosseto; RIBEIRO, Matia de Fátima. **Sandbox regulation: perspectivas no direito brasileiro**, v. 6, Programa de Pós-Graduação em Direito – XIII SIC E ENPÓS, 2019, p. 42.

As startups⁴⁶ constituem um novo mercado para as grandes empresas e, diante da miríade de possibilidades, grandes empresas ou investidores profissionais podem se sentir à vontade para investir em ideias viáveis e aptas a gerar rendimentos. É como se fosse um clube de negócios em que os grandes apadrinham os empreendedores criativos, com o fito de obter retornos posteriores. Eis a noção básica de *investidor-anjo*⁴⁷. Investidor-anjo é aquele que decide investir no produto mínimo virtual apresentado⁴⁸.

O produto virtual é a solução apresentada a determinado mercado, com demonstração da sua viabilidade econômica. O produto virtual visa captar o investimento anjo. O investimento anjo, por sua vez, é o capital investido no empreendimento, que consta de um contrato de fomento privado em que se fixam condições de investimento, estudos técnicos de viabilidade do projeto, viabilidade da execução, estabelecem-se critérios de participação do investidor nos lucros, etc. Absorvem-se as regras vigentes. Autoriza-se percepção de investimentos anjos apenas às empresas de inovação (startups) no estágio de faturamento abaixo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por ano.

Quanto ao investimento em si, este pode consistir num aporte financeiro em valores que vão de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais). O mercado alvo do investimento anjo, por seu turno, deve ser significativo. Traduz-se como mercado significativo o gerador de receitas superiores a R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) por ano. Soa óbvio não serem esses limites fixos, podendo, se necessário, ser alterados por lei ou por resolução normativa da autoridade competente.

Sobressaem regras auxiliares. O montante do investimento anjo, por exemplo, não pode ser usado para pagar dívidas ou adquirir participações de outros investidores ou sócios. O sentido geral, desta feita, é proceder a uma regulação

⁴⁶ *Startups*. Art. 811, CDE – Classificam-se como *startups* as iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo que se autodeclarem jovens e inovadoras, emergentes, focada em criar um modelo de negócio escalável, a fornecer soluções para desafios específicos no âmbito econômico, financeiro ou digital.

⁴⁷ Art. 813, CDE. *Investidor Anjo* é uma entidade de fomento a qual apoia o empreendedorismo de inovação demonstrado pela apresentação do produto mínimo virtual, por meio de investimentos-anjo.

⁴⁸ *Produto Mínimo Virtual*. Art. 812. O *Produto Mínimo Virtual (PMV)* constitui versão simplificada da solução proposta por uma startup a determinado mercado, com demonstração do seu real valor econômico-financeiro e prático.

normativa, incrementar arranjos institucionais favoráveis e criar uma cultura empresarial de investir em inovações e em empresas promissoras. A eventual abertura de uma bolsa de valores de tecnologia ao estilo Nasdaq para facilitar a captação de recursos turbinaria ainda mais tais áreas. Desconstrução dos vícios de dependência dos investimentos públicos, encorajamento de iniciativas criativas, produção de sinergia, tonificação de patrocínios e investimentos recíprocos dentro da própria iniciativa privada constituem algumas das soluções incorporadas pela codificação.

7.6 Intervenção do Estado no processo econômico-financeiro

7.6.1 Generalidades

Apesar da adesão ao capitalismo, a intervenção do Estado no domínio econômico, em maior ou menor intensidade, existe. A intensidade dessa interferência é o critério distintivo entre os sistemas econômicos. Essa intervenção ocorre por meio de normatização e regulação. As decisões políticas constitucionais subjacentes às leis e regulações calibram a sobredita intensidade⁴⁹. A absorção dos canones constitucionais, porém, nem sempre é exata ou uniforme. Ainda mais quando se detecta, novamente, o embate entre os interesses públicos e os do capital.

Calixto Salomão, por exemplo, expõe o digladiar entre a *Escola do Interesse Público* e a *Escola Neoclássica de Regulação*. A *Escola do Interesse Público* enxerga a regulação pela ótica da *institucionalidade*, seja sob a forma de concessão do serviço público ou o exercício de poder de polícia. O poder de polícia, a seu ver, representa uma atuação passiva e indireta. Isso significa afirmar limitar-se a intervenção estatal apenas às situações em que se detecte o cometimento de condutas ilícitas. Porém, dentro da escola de interesse público, ainda há outro tipo de atuação: a atuação direta.

⁴⁹ A intervenção do aparato estatal é admitida por vários autores, entre eles: FAVRESSE, J. M.; FLAMME, M. A.; JACQUEMIN, A.; MAYSTADT, P.; MICHAUX, B.; ORIANNE, P.; VERKAEREN, P. **Aspects juridiques de l'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique**. Bruxelles: Bruylant, 1976, FB 2.502.

A atuação direta na esfera econômica materializa-se por via de monopólios constitucionais ou empresas estatais/paraestatais, concessões e até parcerias público-privadas. A adesão ao nekeynesianismo regulatório provocou uma retração dessa espécie direta de atuação estatal. Se nos anos 1970/1980 a intervenção estatal alcançava a prestação de serviços telefônicos e de comunicação como Telebrás, Embratel e tantos outros, o processo de desestatização dos anos 1990/2000 liberou as concessões de tais serviços ao setor privado. Experimentaram-se salto tecnológico, competição saudável e criaram-se agências reguladoras para controlar tais mercados privatizados. Todo esse movimento estrutural ocorre com a renovação abrandada da escola do interesse público. A legislação difusa e o risco de captura, contudo, acabaram-se por revelar alguns dos maiores desafios.

A escola neoclássica, no sentido oposto, nega o interesse público na regulação. Restringe a função regulatória à correção das falhas de mercado. Insere-se também no contexto da desregulação. Stigler e Friedland, no seu livro *"The Theory of Economic Regulation"*⁵⁰, tentam provar a ineficiência da regulação dos monopólios e refutam-na como substituta do mercado. Demsetz, em artigo intitulado *"Why regulate utilities?"*⁵¹ sugere servir a regulação muito mais como um modo de proteção à indústria do que a submissão ao interesse público. Mas não só. A escola neoclássica pauta-se na desregulação e na autorregulação. A desregulação é a anomia anárquica. A autorregulação, por sua vez, reverbera como tendente à oligopolização. Calixto defende a criação de uma nova regulação, a partir da combinação mesclada dessas duas abordagens das escolas fundadas em interesses públicos e privados.

A regulação, consoante ele, deve aproveitar essa dialética inerente às duas correntes para adotar uma formatação modulatória. Ou seja, a regulação mista atenderá ao interesse público quando tratar sobre serviços de interesse público concedidos e rege-se pelos preceitos neoclássicos quando lidar com mercados

⁵⁰ CARRIGAN, C.; COGLIANESE, C. The Theory of Economic Regulation. In: STIGLER, G. J.; FRIEDLAND, C. **The political economy: readings in the politics of american public policy**. [S.l.: s.n.], 1984.

⁵¹ DEMSETZ, Harold. Readings in industrial economics. In: ROWLEY, C. K. (ed.). **Readings in Industrial Economics**. Palgrave, London, 1974, p. 173-186. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-1-349-15486-9_10. Acesso em: 23 abr. 2023.

estritamente privados. Sob o aspecto funcional, vale reiterar, a regulação é um *begriff*. Conceito alargado. A definição ampla alberga quaisquer tipos de interferência estatal na seara econômica. Hodge também considera nesse sentido:

A regulação passaria a incluir não apenas o poder estatal de expedir normas legais sobre as atividades econômicas mas expandir-se-ia no sentido de também albergar **toda e qualquer forma de intervenção estatal** efetuada através de definições descentralizadas as quais abrangem todas as atividades projetadas para influenciar comportamentos, indiferentemente da fonte ou do objetivo.⁵²

O artigo 174 da CF/88 explicita essa concepção abrangente:

Art. 174, CF/88 – Como agente **normativo e regulador** da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo esta determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

A regulação inclui, portanto, a normatização, o planejamento estrutural, a supervisão e monitoramento macroprudencial da economia, a fiscalização, o fomento público, os incentivos, a regulação tributária da economia, etc. O ente estatal pode regular a organização do ambiente econômico, instituir como devem ser realizadas as transações nesse ambiente e até fixar quais condutas são ilícitas, mas não pode, por exemplo, imiscuir-se na esfera da liberdade privada da empresa. O limite da regulação é, portanto, a própria liberdade econômica. Já aludiu-se nesta pesquisa ao critério do *regulation without strangulation*.

E, por falar em desafios regulatórios, Calixto Salomão acentua os principais problemas atuais do ecossistema econômico⁵³. Enumera, por exemplo, o fato da

⁵² WINDHOLZ, E.; HODGE, G. A. Conceituando regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual. **Revista de Direito Administrativo**, 264, p. 13-56. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v264.2013.14076>. Acesso em: 23 abr. 2023.

⁵³ Mais detalhadamente, Calixto Salomão destaca os principais problemas atuais do ecossistema econômico. São eles: a) o alto grau de concentração do poder econômico; b) a concentração excessiva faz o fluxo do capital ficar circunscrito a determinado setor econômico; c) uma vez restrito ao setor econômico, não gera o efeito multiplicador do consumo e não permite o desenvolvimento; d) Calixto Salomão ressalta o fato de, no Brasil, o elemento dinâmico da economia situar-se na demanda (ainda deficitária) e não na inovação; e) superação do pessimismo com a inoculação de novos valores éticos como o empreendedorismo; f) a construção institucional não gira em torno de um resultado econômico predeterminado e sim na busca do conhecimento econômico como meta central. As

construção institucional girar em torno de um resultado econômico predeterminado⁵⁴, e não na busca do conhecimento econômico como meta central, a ressaltar a necessidade de diluir o fluxo do capital concentrado apenas em alguns setores entre todos os setores econômicos⁵⁵, a ampliar o efeito multiplicador e o fato de, no Brasil, o elemento dinâmico da economia situar-se na demanda (ainda deficitária) e não na inovação.

A regulação considera alguns desses pontos. Sabe-se, por exemplo, circular parte significativa do capital nos meios digitais e nos mercados financeiros. Urge diluir esse capital financeirizado entre os vários setores produtivos. A regulação corrige essa falha. Eis o aspecto instrumental da codificação. Ela serve inclusive para isso. As soluções perpassam não só pela expansão pura e simples do consumo, mas também pelo aprimoramento das estruturas de produção, pela difusão do conhecimento econômico e pela eliminação de deficiências alocativas. O desenho do código foca justamente nesses aspectos, além de situar as inovações num novo patamar de relevância.

Adere-se também à absorção da ética do empreendedorismo e do espírito colaboracionista, já utilizado na economia digital. Importante reiterar, por exemplo, a visão de mundo do agro. Os produtores do agro brasileiro não competem entre si. Muito pelo contrário. O agro é pensado em termos cooperativos. A competição é com os produtores estrangeiros europeus e norte-americanos. O pensamento em bloco evita tergiversações e favorece o desenvolvimento. Não à toa o Brasil, como já

soluções para os problemas acima apontados seriam: a) a formação do conhecimento econômico deve difundir-se de modo democrático na sociedade; b) a concentração excessiva de informação conduz a graves deficiências alocativas; c) o segredo para o desenvolvimento está certamente em descobrir um método para eliminar as imperfeições estruturais por meio da difusão do conhecimento econômico; d) a filosofia regulatória deve pautar-se pela eficiência e pela redistribuição, de maneira a expandir o consumo, aprimorar as estruturas de produção, eliminar as deficiências alocativas de concentração do conhecimento econômico; e) introdução de fórmulas colaboracionistas, a qual já se encontra presente em ambientes digitais e cooperativos. SALOMÃO FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial**: as estruturas. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

⁵⁴**Comentário:** Eis um dos poucos pontos onde se diverge de Calixto Salomão. Esta pesquisa parte de um pressuposto pragmático, ao menos com relação à aferição do IDH. A lógica de monitoramento e vinculação do repasse ou cancelamento de repasse/ apuração irregularidades modulados ao desempenho na melhora de tais índices e resultados obtidos. Filia-se, pois, a um critério finalístico não propriamente quantitativo mas qualitativo no exame da evolução dos IDHs das microrregiões brasileiras. Ressalta-se, ademais, a importância da busca do conhecimento econômico inclusive pela massiva educação financeira da população.

⁵⁵**Comentário:** Parte significativa do capital circula nos meios digitais e nos mercados financeiros. Interessante diluir esse capital financeirizado entre os vários setores produtivos, por exemplo.

demonstrado, é destaque em termos de eficiência nesse setor. Padrão ouro. A possibilidade de aproveitamento dessa lógica à indústria não passa despercebida. Replicação. A codificação também considera tais fatores ao regular a produção.

Aliás, o código traz em seu art. 819 os conceitos expostos no art. 174 da CF/88, a respeitar o princípio da simetria. Essa parametrização permite destrinchar os conceitos no âmbito infraconstitucional. O código traz, como salientado, as distinções básicas entre organizar, normatizar, planejar e exercer o controle. Fixam-se também no art. 821 do CDE as diretrizes da regulação como integridade, transparência, liberdade, universalidade, cooperação, estabilidade e eficiência.

O artigo 820 do CDE, por sua vez, expõe funções específicas da regulação como instituir ou favorecer a criação de formas legalizadas de transação no ambiente econômico, estabelecer critérios de aferição da legalidade da concorrência, aumentar a transparência, evitar a concentração ilegal de mercados e reprimir a concorrência abusiva/desleal, regular o funcionamento da cadeia produtiva, da bolsa de valores e mercado de capitais, corrigir falhas de mercado, proceder à regulação macroprudencial, exercer o monitoramento contínuo dos mercados para precaver-se contra riscos sistêmicos e aferir o desempenho da economia em sua inteireza.

Dito isso, passa-se à análise de como se regulam tais interferências estatais no código. Verifica-se como a codificação lida com o planejamento estrutural, organiza a supervisão e o monitoramento macroprudencial da economia, a fiscalização, o fomento público, os incentivos e até a regulação tributária da economia⁵⁶.

7.6.2 Planejamento

Impõe-se um regramento sobre o planejamento. A política econômica do país é questão de Estado. Não pode ficar ao talante de um governante. O planejamento

⁵⁶ Especifique-se ter sido a regulação tributária da economia situada nesta pesquisa como uma das sistematizações normativas da codificação sob uma nova epistemologia funcional e por isso restou abordada na seção III, e não na seção IV desta tese.

aqui delineado é institucional, estrutural⁵⁷. Incide o princípio da racionalidade econômica.⁵⁸ Separa-se, pois, a atuação técnica da política. Desconstrói-se o mito patrimonialista, o mandonismo. Apesar de o artigo 174 da CF/88 minudenciar ser esse planejamento apenas *indicativo* ao setor privado, elucida-se serem as diretrizes

⁵⁷ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **O plano nacional de desenvolvimento como expansão da linguagem do direito**, 1989. Tese de Doutorado em Direito Econômico. Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, 1989.

⁵⁸ **Comentário:** O décimo quarto plano quinquenal de desenvolvimento da China embasa-se sobre os seguintes princípios: "Part one: embarking on the new journey to build China into a modernized socialist country in an all-round way; Part two: Adhering to innovation-driven development and comprehensively fashioning new development advantages; Part three: accelerate the development of a modern industrial system and consolidate and strengthen the foundation of the real economy; Part four: forming strong domestic market and building the new development pattern; Part five accelerate digitalization-based development and construct digital China; Part six: comprehensively deepen reform and build a high-level mechanism for the socialist market economy; Part seven: insist on prioritizing the development of agriculture and rural areas and comprehensively promote rural revitalization; Part eight: improve the new urbanization strategy and improve the quality of urbanization development; Part nine: optimize regional economic layouts and promote coordinated regional development; Part ten: develop advanced socialist culture and enhance national cultural soft power; Part eleven: promote green development and facilitate the harmonious coexistence of people and nature; Part twelve: put high-level opening up to the outside into **practice and exploit new situations for win-win cooperation**; Part thirteen: improve the quality of citizens and promote comprehensive human development; Part fourteen: enhance the people's livelihoods and well-being and raise the level of co-construction, co-governance and sharing; Part Fifteen: coordinate development and security to construct a more peaceful and secure China; Part sixteen: accelerate national defense and armed forces modernization and achieve the mutual unity of a rich country and strong military; Part seventeen: strength then the construction of socialist democracy and rule of law and improve the party and state supervision system; Part Eighteen: adhere to "One Country, Two Systems" and promote the reunification of the motherland; Part nineteen: Strengthening plan implementation assurance." Outline of the People's Republic of China 14th Five Year Plan for National Economic and Social Development and Long Range Objectives for 2035. Source: Xinhua News Agency, March 12, 2021. Xinhua is China's official state-run press agency. CSET. Center for Security and Emerging Technology. **Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035**. May 12, 2021. Disponível em: https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf. Acesso em: 29 set. 2024.

Continuação do Comentário: Apesar de falar em cultura socialista, a verdade é que o plano chinês alude expressamente ao sistema "um país, dois sistemas", que prioriza a liberdade econômica. Vale mencionar também o itinerário de estratégia de desenvolvimento indiano, denominado Nehru-Mahalanobis Model, embasado também sobre desenvolvimento econômico, melhoria da qualidade de vida da população e das diversas regiões. A diferença entre ambas é que a Índia situa todas essas premissas em meio à democracia constitucional. Ou, como a seguir delineado: **"Post-Independence Development Strategy**. The broad objectives that guided India's development strategy were: (a) achievement of a high rate of economic growth, which would lead to a sustained improvement in the standard of living of the population, (b) reduction on inequalities and more specially an accelerated effort to remove poverty at a pace faster than would be achieved solely through the normal growth process; (c) development of a mixed economy with a strong public sector, especially in key areas of the economy; (d) achievement of a high order of self-reliance; (e) promotion of balanced regional development, with a narrowing of economic difference across regions, and finally; (f) these social and economic objectives were to be pursued in the framework of a constitutional democracy. (Ahluwalia, 1998) "India's Economic Performance, Policies and Prospects". LUCAS, R. E. B.; PAPANEK, G. F. (eds.). **The Indian economy** – recent development and future prospects. New Delhi: Oxford University Press: 1998.

e vetores éticos consignados nesse planejamento estrutural assumirem um caráter vinculante. O planejamento respalda-se em princípios de Direito Econômico, daí o dever de obediência, inclusive pelo setor privado. Não é, pois, meramente indicativo. Apesar de não poder o aparato estatal fixar preços ou determinar como, quando ou em que quantidades produzir, deve haver o encaixe das empresas ao projeto preestabelecido de país. Isto significa respeitar o princípio da estabilidade institucional e do desenvolvimento, inclusive.⁵⁹

⁵⁹ **Comentário:** O décimo quarto plano quinquenal de desenvolvimento da China embasa-se sobre os seguintes princípios: "Part one: embarking on the new journey to build China into a modernized socialist country in an all-round way; Part two: Adhering to innovation-driven development and comprehensively fashioning new development advantages; Part three: accelerate the development of a modern industrial system and consolidate and strengthen the foundation of the real economy; Part four: forming a strong domestic market and building the new development pattern; Part five: accelerating digitalization-based development and constructing digital China; Part six: comprehensively deepening reform and building a high-level mechanism for the socialist market economy; Part seven: insist on prioritizing the development of agriculture and rural areas and comprehensively promote rural revitalization; Part eight: improve the new urbanization strategy and improve the quality of urbanization development; Part nine: optimize regional economic layouts and promote coordinated regional development; Part ten: develop advanced socialist culture and enhance national cultural soft power; Part eleven: promote green development and facilitate the harmonious coexistence of people and nature; Part twelve: put high-level opening up to the outside into practice and exploit new situations for win-win cooperation; Part thirteen: improve the quality of citizens and promote comprehensive human development; Part fourteen: enhance the people's livelihoods and well-being and raise the level of co-construction, co-governance and sharing; Part Fifteen: coordinate development and security to construct a more peaceful and secure China; Part sixteen: accelerate national defense and armed forces modernization and achieve the mutual unity of a rich country and strong military; Part seventeen: strengthen the construction of socialist democracy and rule of law and improve the party and state supervision system; Part Eighteen: adhere to "One Country, Two Systems" and promote the reunification of the motherland; Part nineteen: Strengthening plan implementation assurance." Outline of the People's Republic of China 14th Five Year Plan and National Economic and Social Development and Long Range Objectives for 2035. source: Xinhua News Agency, March 12, 2021. Xinhua is China's official state-run press agency. Disponível em: https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf. Acesso em: 29 set. 2024.

Continuação do Comentário: Apesar de falar em cultura socialista, a verdade é que o plano chinês alude expressamente ao sistema "um país, dois sistemas", que prioriza a liberdade econômica. Vale a pena mencionar também o itinerário de estratégia de desenvolvimento indiano, denominado Nehru-Mahalanobis model, embasou-se também sobre desenvolvimento econômico, melhoria da qualidade de vida da população e das diversas regiões. A diferença entre ambas é que a Índia situa todas essas premissas em meio à democracia constitucional. Ou, como a seguir delineado: "Post-Independence Development Strategy. The broad objectives that guided India's development strategy were: (a) achievement of a high rate of economic growth, which would lead to a sustained improvement in the standard of living of the population, (b) reduction on inequalities and more specially an accelerated effort to remove poverty at a pace faster than would be achieved solely through the normal growth process; (c) development of a mixed economy with a strong public sector, especially in key areas of the economy; (d) achievement of a high order of self-reliance; (e) promotion of balanced regional development, with a narrowing of economic difference across regions, and finally; (f) these social and economic objectives were to be pursued in the framework of a constitutional democracy. Ahluwalia, M.S (1998) "India's Economic Performance, Policies and Prospects", In: Robert E. B. Lucas and G.F.,

O planejamento, reitera-se, é estrutural e estratégico ⁶⁰. Não desce às minúcias. O foco diuturno no desempenho e nas inovações não inibe a formulação de metas. Não basta ir, necessário saber para onde se está indo. O país, ademais, não é um automóvel apto a dar uma guinada abrupta à esquerda ou à direita ao bel-prazer do motorista. Se fosse equiparável a um meio de transporte, o país seria um transatlântico. A metáfora é válida por delinear didaticamente como deve ser a abordagem das políticas macroeconômicas, estratégicas, etc. Todas essas nuances compõem o planejamento. Embora não possa interferir pessoalmente nas decisões internas das empresas, nada impede o aparato estatal de fixar metas estruturais de médio e longo prazo para toda a economia.

Metas aferíveis como os níveis globais de produção desejada, os empregos gerados, o grau de incorporação das inovações tecnológicas, os patamares de redução de emissão de poluentes visados, a aferição periódica do desempenho dos mercados, a avaliação contínua do desenvolvimento humano em todas as microrregiões e regiões brasileiras, a transição energética podem ser objeto de planejamento. A estratégia traçada desdobra-se num ciclo decenal, renovável⁶¹. Efetua-se o acompanhamento técnico do cumprimento das metas, com a confecção de relatório pormenorizado indicativo dos êxitos, falhas, resultados obtidos. Nada impede, dentro dos limites legais, a revisão de estratégias eventualmente inexitasas.

A codificação reformula a maneira de lidar com esse planejamento. O ponto não se reduz ao reconhecimento e à legalidade da gestão estratégica do desenvolvimento e implica também proceder a ajustes como os do artigo 861 do CDE, principalmente no quesito inovações tecnológicas. Além desse aspecto

Papanek (ed.). *The Indian Economy- Recent Development and Future Prospects*, Oxford University Press, New Delhi. 1998.

⁶⁰ SOUTO, Marcos Juruena Villela Souto. **Aspectos jurídicos do planejamento econômico**. São Paulo: Lumen Juris, 1997.

⁶¹ *Indicadores do Plano de Desenvolvimento*. Art. 829, CDE Sem prejuízo de outras dimensões, as metas de que dispõe o § 1º deste artigo, conterão indicadores de: I- nível de produção desejada; II- estímulo a encadeamentos produtivos e inter-setoriais; III- número de empregos gerados; IV- incorporação de tecnologias e inovações; V- redução de emissões e sustentabilidade; VI- salários, qualidade das ocupações e bem-estar dos trabalhadores e consumidores; VII- redução das desigualdades regionais, erradicação da pobreza e fome e promoção da equidade entre classes sociais, gêneros e raças. § 1º A definição de objetivos, metas e indicadores dos planos e políticas cotidianas serão harmonizadas com os objetivos e metas do plano de longo prazo e haverá articulação nas diversas esferas da federação. § 2º O Plano de que dispõe o caput terá 10 (dez) anos de duração e contará com planejamento integrado com metas anuais e quinquenais intermediárias.

estrutural e estratégico, o planejamento envolve a criação de fundos anticíclicos e/ou de emergência, repercute em planificação orçamentária para investimentos em setores estratégicos. Decisões como quanto dinheiro público será usado para fomentar ou incentivar a economia e as áreas prioritárias também constarão nesse planejamento. O código traz tais especificações. Como se vê, o planejamento está intimamente ligado ao fomento.

7.6.3 Conselho Econômico Nacional

Antes de conectar o planejamento ao fomento, contudo, relevante discorrer algumas linhas sobre a criação do Conselho Econômico Nacional. A defesa da criação do Conselho Econômico Nacional já foi objeto de artigo científico⁶². O ponto nodal da discussão é refletir não apenas sobre a regulação normativa, mas também meditar sobre a necessidade de aperfeiçoar a governança regulatória pela via unificadora. Menos é mais. A desordem empírica da governança econômica brasileira é reflexo direto da assistemática e opacidade legislativa. A adesão ao projeto neoliberal⁶³ pelo governo FHC promoveu reforma estrutural no sentido de consumir as privatizações e substituiu a regulação estatal pela governança das agências nacionais, mas não simplificou a governança normativa e administrativa.

O aparato estatal retraiu os seus tentáculos institucionais. Cedeu espaço aos entes privados. Concessionárias passaram a prestar serviços de telefonia, telecomunicações, fornecimento de energia elétrica, água, etc. Inobstante o sucesso do modelo em comparação ao predecessor, a solução da adesão ao neokeynesianismo regulatório desgastou-se ao longo das últimas décadas. Sobressai o aumento da ineficiência na prestação de serviços pelas concessionárias⁶⁴. Sucateamento, riscos de captura, etc. Inócuo estabelecer-se

⁶² ANTOS, Túlio. **A defesa da criação do Conselho Econômico Nacional**. Fortaleza/CE: [s.n.], 2023.

⁶³ Neokeynesianismo regulatório.

⁶⁴ Sobressai a situação pública e notória provocada por falha na prestação de serviço pela ENEL em 2023 pela qual milhões de paulistanos ficaram quase duas semanas sem energia elétrica. Especificamente no caso das concessões de energia elétrica, além do comodismo, atribui-se a ineficiência ao “monopólio estadual” exercido por tais concessionárias. A ausência de competitividade fez a qualidade do serviço declinar nas últimas décadas. Surgem novas propostas para romper com esse monopólio estadual. Consta que em países como Inglaterra é possível o

agência fiscalizadora se há a captura pelos entes regulados. A regulação torna-se uma farsa. Esse tipo de contaminação mina a eficiência do sistema. Transforma-o num antro de desvios, corrupção e ineficácia.

Assim, a despeito das inovações e do entusiasmo dos primeiros anos, a longo prazo, a privatização revelou-se viciosa. Além dessas falhas, constata-se a multiplicação das agências reguladoras, acompanhada da comentada inflação normativa. Essa dispersão normativa redundou em aumento da incerteza e da insegurança jurídica. A unificação da governança, assim, revela-se como desdobramento empírico do processo de codificação. Tirole adverte acerca da necessidade de exigir estrutura eficiente de supervisão em tempos de riscos sistêmicos. A unificação do sistema de governança e a construção de uma infraestrutura de supervisão inserem-se também no contexto da regulação macroprudencial. Ou, como estipula Tirole:

O risco zero não existe. Se precisarmos responder energeticamente à falência da regulação e reduzir a frequência e amplitude das crises, devemos igualmente estar conscientes de que não conseguiremos eliminar completamente o risco de crise. [...] Pois, a fim de evitar totalmente as crises, cumpriria refrear tomada de risco e inovação e viver no curto prazo em vez de investir no longo prazo mais arriscado, pois mais incerto. A questão, portanto, não é eliminação completa das crises, e sim uma caçada aos incentivos que estimulam os agentes econômicos e adotar comportamentos nocivos para o resto da economia. Isso exige em especial limitar as “externalidades” exercidas pelo sistema financeiro sobre os poupadores ou contribuintes.

A regulamentação e a supervisão prudenciais são mais uma arte do que uma ciência [...]

Uma abordagem macroprudencial

As reformas atuais também tendem a ser macroprudenciais, em outros termos, elas se ancoram na ideia de que a solidez de um banco não depende não só de fundos próprios e de sua liquidez, mas também da solidez de outros bancos. [...] **Infraestrutura de supervisão**

A crise coloca em xeque não somente as regras, como o funcionamento das instituições que implementam a execução dessas regras. Daí um questionamento [sobre a possibilidade de os reguladores adotarem ações corretoras drásticas (...)]

De quem é a culpa? Os economistas e a prevenção das crises.

consumidor escolher as fornecedoras de energia elétrica, água, etc. Existe concorrência nesses setores.

Em suma, a crise financeira de 2008 também refletiu uma crise do Estado, pouco inclinado a executar seu trabalho regulador. Como a crise do euro abordada no capítulo 10, ela tem como origem agências de regulação ineficientes: da supervisão prudencial, no caso da crise financeira, e da supervisão dos Estados, no caso da crise do euro. [...] Ao contrário do que se costuma pensar, essas crises não são tecnicamente crises de mercado – os atores econômicos reagem aos incentivos aos quais se veem confrontados e, no caso dos menos escrupulosos, inserem-se brechas na regulação para driblar os investidores e se beneficiar da rede pública de segurança – mas antes sintomas de uma falha das instituições estatais nacionais e supranacionais.⁶⁵

Leitão aponta também nesse sentido⁶⁶. Pompeu corrobora, igualmente, a imprescindibilidade de blindagem do sistema econômico-financeiro⁶⁷. Ainda nessa linha, Persaud enfatiza os riscos de uma supervisão fraca e regras assimétricas. Demonstra Persaud ser insuficiente essa abordagem estritamente punitivista de apuração de condutas ilícitas. Salienta o papel fundamental da supervisão como instrumental apto a manter a economia como um ambiente *seguro*. Alonga-se o doutrinador e vai além. Postula a criação de um corpo nacional de regulação capaz de prevenir, gerenciar e debelar situações de crise:

2. POR QUE REGULAR?

Ao se estabelecer um arcabouço para a regulação, vale a pena começar considerando *por que não se pode simplesmente deixar os mercados agirem*. Esta questão pode parecer banal para muitos especialistas fora dos Estados Unidos, mas, ao longo da última década, a regulação financeira tem sido vítima de uma dispersão gradual de objetivos e, assim, como alguns conglomerados muito diversificados, já não está mais claro qual é a sua atividade principal. Após o horror do World Trade Center, em 11 de Setembro de 2001, os reguladores estavam assumindo cada vez mais o papel de policiais financeiros, perseguindo potenciais financiamentos a terroristas assim como lavagem de dinheiro. Embora esses esforços sejam importantes, colocá-los sob a competência do regulador

⁶⁵ TIROLE, Jean. **Economia do bem comum**. São Paulo: Jorge Zahar, 2020, p. 353-364.

⁶⁶ LEITÃO, Rômulo Guilherme; BELCHIOR, Wilson Sales. Diretrizes regulatórias para sistemas de inteligência artificial: análise documental das iniciativas dos Estados Unidos e da União Europeia. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, Canoas, v. 10, n. 3, 2022. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/9097>. Acesso em: 2 set. 2023

⁶⁷ POMPEU, Gina Vidal Marcílio. La dimensione internazionale della crisi finanziaria e i suoi riflessi nelle istituzioni di cooperazione sovranazionale e sui rapporti tra queste e gli ordinamenti nazionali. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio; CARDUCCI, Michelle; ARAÚJO, Luiz Alberto David (orgs.). **A Constituição à prova de crise financeira internacional**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

financeiro em oposição a, por exemplo, um “cão de guarda” para crimes financeiros, fortaleceu a concepção do regulador como um corpo nacional de gerenciamento de risco que pensasse amplamente sobre quais os riscos os bancos estavam correndo e como administravam. Sob o peso de muitos objetivos e dirigentes, os reguladores perderam o foco e o trabalho crucial de manter o sistema financeiro seguro foi deixado em segundo plano.⁶⁸

Avinash Persaud argumenta ser inviável a redução da supervisão ao policiamento repressivo financeiro, por via de investigações de crimes e rastreamento de lavagem de dinheiro. Advoga o acréscimo ao critério macroprudencial de *sensibilidade ao risco* (risk security) do critério de *capacidade de suportar o risco* (risk capacity). A supervisão, assim, não precisa ser apenas retrospectiva. Ela deve também ser prospectiva. Avaliar cenários estruturais, traçar estratégias. Não basta investigar delitos. Relevante também criar um *corpo nacional de gerenciamento de risco* para prevenir, gerir e enfrentar crises sistêmicas, a fim de manter a vigilância permanente e garantir a segurança do sistema.

A composição de um órgão regulador *suprainstitucional*, integrado por entidades das mais diversas esferas de poder e representantes dos múltiplos setores da economia e mercados, incrementaria esse esforço de supervisão, de precaução contra capturas e reestruturaria a própria governança regulatória. Stringer, a avaliar essa unificação sob o ângulo militar, delineia essa *cultura de interagências*⁶⁹ como a mais eficaz. Pompeu, igualmente, destaca esse ponto. Explicita a simplificação do sistema como a premissa básica da melhora da interação da transmissão de informações nesse ambiente. Incrementa-se a transparência, facilita-se o acesso à informação.

⁶⁸ PERSAUD, Avinash D. Como seria um sistema financeiro sistematicamente resiliente? In: CINTRA, Marcos Antonio Macedo; GOMES, Keiti da Rocha. **As transformações no sistema financeiro internacional**. Brasília: Ipea, 2011, p. 293, grifo nosso.

⁶⁹ O sucesso do poder terrestre nas operações de estabilidade exigirá estrutura de comando de interagências no nível operacional e o desenvolvimento de uma “cultura” interagências mais eficaz para essas missões [...]. As operações de estabilidade são missões, tarefas e atividades militares conduzidas fora dos Estados Unidos em coordenação com outros instrumentos do poder nacional para manter ou restabelecer um ambiente seguro e prestar serviços governamentais, infraestrutura de emergência, reconstrução e ajuda humanitária. STRINGER, Kevin D. **Comando e controle interagências no nível operacional**: um desafio nas operações de estabilidade. Disponível em: armypress.armymil/portals/7/militaryreview/archives. Acesso em: 23 abr. 2023.

O Poder Público e as instituições devem agilizar seus processos por meio da utilização de sistemas de informações através de redes de comunicação nas esferas municipais, estaduais e federais (e-government, governo eletrônico)⁷⁰.

Assim, seja para reforçar o sistema de supervisão, instituir uma *cultura de interagências* ao aperfeiçoar e integrar as múltiplas dimensões dos sistemas informacionais, a unificação da estrutura da governança institucional afigura-se essencial. Nitidifique-se ser a informação a alma do sistema econômico. Inobstante tal assertiva, a tendência à unificação hoje é bastante tímida. Existe, mas é ínfima se comparada à otimização exigida. O artigo 25 da Lei nº 13.848/19 prevê não só o estreitamento da cooperação, mas também a troca de experiências entre as agências reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência, a atestar essa tendência ao incremento da interação e integração informacional entre as diversas instituições.

A proposta do Conselho Econômico Nacional eleva essa tendência de integração a outro patamar estrutural. Consuma-a em sua inteireza. A formação desse conselho simplifica radicalmente a complexa estrutura atual. Reduz-a, enxuga-a. O Conselho revela-se, pois, como evolução institucional. Sua existência não se contrapõe à liberdade econômica, como seria de se supor. Muito pelo contrário. Uma das principais funções do CEN é garantir o respeito à liberdade econômica, preservar a higidez e a confiança nos mercados e assegurar a estabilidade institucional e o desenvolvimento.

Apesar de integrado por entes políticos, o CEN guia-se pelos preceitos da racionalidade econômica. Assim, ainda que composto pelo presidente da república, governadores de estado e representantes dos demais poderes, entes, autoridades e setores econômicos, as deliberações ocorrem dentro do espaço decisório deixado pelos estudos e critérios dos órgãos técnicos. A chancela das autoridades reforçaria a legitimidade política de órgãos como BACEN, CMN, etc., a revestir com democracia avaliações técnicas⁷¹.

⁷⁰ POMPEU, Gina Marcílio; SAMPAIO, Natércia. Apresentação. In: POMPEU, Gina Marcílio; CARDUCCI, Michele; ARAÚJO, Luiz Alberto David (orgs.). **A Constituição à prova de crise financeira internacional**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 87.

⁷¹ **Comentário:** Carece robustecer essa legitimidade inclusive para a tomada de decisões conjuntas mais gravosas como a decretação de estado de emergência econômica, precedidas de estudos técnicos e respaldo político das mais variadas esferas.

No entanto, além desses órgãos, apresentam-se outros integrantes do CEN. Integrantes setoriais. Cogitou-se, num primeiro momento, criar uma série de agências. Tais agências açambarcariam todos os setores econômicos, e não apenas as áreas privatizadas como acontece na configuração atual. A criação de agências, entretanto, soa como uma espécie de terceirização da condução da economia. Aumenta, de igual modo, o risco de captura. Não faz sentido também unificar as agências dos setores privatizados numa só instituição e replicar esse mesmo modelo ineficiente numa escala aumentada. Daí a sugestão de criação de conselhos setoriais. Os conselhos seriam órgãos públicos vinculados ao Conselho Econômico Nacional. A relação é de coordenação e colaboração recíproca. Inexiste submissão ou hierarquia. O Conselho Econômico Nacional seria composto pelos seguintes conselhos setoriais:

1. Conselho da Indústria;
2. Conselho da Agricultura;
3. Conselho de Serviços;
4. Conselho da Indústria Tecnológica;
5. Conselho de Produção e Desenvolvimento Humano;
6. Conselho de Exportação e Comércio Exterior;
7. Conselho de Estratégia e Inteligência Econômica;
8. Conselho de Integração Nacional;
9. Conselho dos Monopólios e das Empresas Estatais, Paraestatais, Concessionárias e Parcerias Público-Privadas;
10. Conselho do Sistema Financeiro;
11. Centro de Prevenção e Gerenciamento de Emergências.

A qualidade de ente estatal não impede, contudo, a composição plúrima de cada conselho setorial do Conselho Econômico Nacional. Essa composição plúrima azeitará o princípio federativo e a relação harmônica entre os poderes. Serve para balancear essa participação recíproca. A cúpula do Conselho Econômico Nacional, como dito, é composta pelo presidente da república, governadores de estado, por um representante dos municípios, pelos representantes dos demais poderes. Além disso, somam-se a essa equipe o representante do Ministério da Economia/Fazenda, do Conselho da República, do Conselho de Defesa, do BACEN, do CMN, do CADE, do

COAF, do CVN, da Agência Nacional Unificada, do CNSP, do BNDES, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal. Os representantes dos setores econômicos, das entidades patronais, das entidades de trabalhadores e dos consumidores também terão assento nessa cúpula.

O arrojado e plúrimo desenho institucional do CEN replica-se em todos os onze conselhos setoriais. A composição interna diversificada arejará bastante a governança econômica, tornando-a mais aberta e democrática. Filtragem refinada do consenso. A organização em rede, por exemplo, com COAF e BACEN a atuar articuladamente com todos esses conselhos setoriais facilitará a integração e aumentará exponencialmente a eficiência da troca informacional entre todas as instituições mencionadas. Apesar de soar ousada, a defesa da criação do Conselho Econômico Nacional como entidade suprainstitucional afigura-se plausível na medida em que a unificação também se apresenta sob o aspecto da estrutura institucional como um todo.

Explica-se. Acaso se raciocine com um pouco mais de acurácia, não é preciso nem sequer evocar as tímidas tendências normativas na seara econômica ou as iniciativas da inteligência militar ianque. Basta examinar a estrutura do Sistema Único de Saúde. Logrou êxito o SUS enquanto sistema. O teste de fogo da pandemia provou ser incontestável a sua eficácia. A resposta brasileira à crise sanitária foi bem mais rápida e eficiente. Evitou danos maiores. É bem verdade que, além da saúde, subsiste a tendência de expandir esse modelo à segurança pública e à educação. O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) já consta do Projeto de Lei nº 1967/23 e da Lei nº 13.675/19. A unificação do sistema educacional também encontrou abrigo em teses favoráveis à federalização do ensino básico. Essa última ideia encontra-se em gestação.

Aplica-se idêntico raciocínio à seara econômico-financeira. A organização da governança econômica sob a batuta de uma entidade suprainstitucional tornaria mais eficiente o processamento informacional, integraria as múltiplas dimensões das expressões do poder político e econômico num único órgão, facilitaria a atuação articulada e viabilizaria pronta resposta a eventuais crises econômicas vindouras, a blindar o sistema econômico-financeiro brasileiro contra riscos ou instabilidades. A

proposta de criação do Conselho Econômico Nacional, assim, revela-se como a defesa da formação de um sistema de governança estrutural, unificado e eficaz.

7.6.4 Fomento público

Souto grifa o dever de incentivar a economia previsto no art. 174 da CF/88 e atrela o fomento como desdobramento do planejamento⁷². Caggiano, por seu turno, adere à cosmovisão de Moreira Neto nesse quesito. Moreira Neto enxerga o fomento sob viés mais alargado. Decompõe-no em fomento social, fomento à inovação tecnológica, fomento econômico, etc. O fomento segmenta-se também em fomentos estruturais, fomentos às empresas, fomento financeiro e monetário, etc.⁷³ O fomento aqui versado trata justamente do sistema de incentivo público e de projetos integrados. Indiscutível a importância do papel do aparato estatal como agente incentivador, sendo o fomento o instrumento estimulador dos agentes econômicos que os incentiva, de modo voluntário, a agregar às suas atividades fins de interesse público. Impulsionamento, instigação. O fomento tem esse caráter de reforço.

O instituto, contudo, traz a reboque várias reflexões, Emergem perquirições sobre como eleger as atividades fomentáveis, quais os critérios de escolha ou da categorização como prioridade estratégica, como desenhar ou redesenhar esse sistema institucional, como exercer a governança de maneira adequada e mensurar os resultados obtidos frente às estimativas traçadas. Não à toa, Souto, como salientado, vincula o fomento ao planejamento. Daí a justificativa. Apesar de não se confundirem, o fomento inclui-se no planejamento.

A codificação traz soluções nesse sentido. Obedece-se ao dogma da impossibilidade dos incentivos, com fomentos e renúncias de receita a extrapolarem os recursos orçamentários disponíveis⁷⁴ ou inviabilizá-los. Em adendo, não se descarta a possibilidade de ressuscitar-se o suprimido art. 171, § 1º, da CF/88. Aqui o ponto é sobre quem pode aderir ou ser beneficiário de programa de fomento. O

⁷² SOUTO, Marcos Jurueña Villela Souto. **Aspectos jurídicos do planejamento econômico**. São Paulo: Lumen Juris, 1997.

⁷³ CAGGIANO, Heloísa Conrado. **Fomento público financeiro: do planejamento à governança**. Rio de Janeiro: FGV, Direito/Almedina, 2021; São Paulo, Almedina, 2021.

⁷⁴ Vide artigo 887, § 4º, CDE c/c art. 165, § 6º, da CF/88 c/c art. 165, § 2º, da CF/88.

artigo 171 original distinguia a empresa brasileira e a empresa brasileira de capital nacional. Embora soe inconstitucional, é até lógico o alistamento em tais programas estender-se apenas às empresas brasileiras com capital fixado no Brasil. Inobstante essa posição desrespeitar o GATT, não faz sentido o ente estatal usar recursos públicos para estimular empresas estrangeiras ou que apenas tenham sede no Brasil.

A intenção é proteger a indústria e a produção nacional, e não o contrário. A indústria tecnológica e digital ainda é incipiente. O Brasil, por exemplo, ainda não possui uma rede social internáutica própria. Não há como uma startup brasileira, por exemplo, competir paritariamente com as megacorporações internacionais. Os desiguais devem ser tratados desigualmente, na medida da sua desigualdade. Daí a restrição. Visa-se diminuir essa disparidade, criar espaço às empresas nacionais. Porém, a conceituar o fomento, o código define-o como o conjunto de medidas não-coercitivas pelas quais o ente estatal estimula as atividades econômicas de interesse público ou coletivo exercidas por particulares nacionais, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico, social e humano (art. 873, do CDE).

Qualificam-se como atividade de fomento os incentivos incrementadores de produtividade e eficiência dos mercados, impulsionadores da empregabilidade, desoneradores de regiões ou microrregiões com desenvolvimento comprovadamente deficitário, erradiquem a fome/miséria ou produzam externalidades positivas⁷⁵. Além da definição de fomento público, o código apresenta a taxonomia das espécies de fomento, esquadrinha a estrutura organizacional da teia institucional de fomento, dissecar a estrutura das fontes de custeio e delinea o processo de fomento público.

O artigo 874 do CDE desfia a taxinomia dos tipos de fomento público. Categoriza-o, *a priori*, em três grupos principais, quais sejam:

- a) fomento concedido por via de aplicação de recursos financeiros;
- b) fomento por meio de cessão/concessão/doação os bens móveis/imóveis;
- c) fomento pela disponibilização de recursos humanos/ assistência técnica e científica.

⁷⁵ Artigo 873, parágrafo único, do CDE c/c art. 170, da CF/88.

O fomento pela aplicação de recursos financeiros consta do art. 874, I, do CDE e subdivide-se nas modalidades de concessão de empréstimos/financiamentos em condições mais favoráveis, subvenções, subsídios, garantias creditícias, proteção tarifária, proteção comercial, proteção de precificação, implantação de polos industriais e sociedades de capital de risco, benefícios, incentivos fiscais e desoneração tributária. O rol não é taxativo, podendo outras formas de fomento serem criadas por lei.

O principal desses instrumentos de fomento é a concessão de empréstimos e financiamentos. Justamente por ser a forma precípua de estímulo, detalha-se a sua regulação procedimental. O fomento de empréstimo/financiamento consiste em transferir recursos às empresas beneficiadas em condições mais vantajosas. Taxas de juros abaixo das praticadas pelo mercado, incidência de prazos mais dilatados para pagamento, oferecimento de prazos de carência estendidos, prazos de amortização alongados, etc. Tais benesses podem ser concedidas isolada ou conjuntamente, conjugadas ou não com outras espécies de fomento como subvenções, renúncias fiscais, etc. (art. 875, caput, §§1º e 2º, do CDE). Por se tratarem de recursos públicos, o aludido procedimento de concessão é mais rígido. Visa evitar fraudes ou malversações do montante disponibilizado.

A exceção é o fomento do microcrédito. A lógica do microcrédito, como já analisado, é invertida. Simplificada, com dispensa de garantias, e regida pelos princípios da economia solidária. O fomento do microcrédito assume quase a natureza de subvenção. Só não o é porque há contrapartida do beneficiado. A subvenção, por seu turno, encontra amparo no art. 876 do CDE c/c Lei nº 4.320/64, e constitui incentivos destinados a cobrir despesas de custeios, gastos de produção, comercialização e/ou investimentos das empresas beneficiadas. Veda-se, obviamente, a concessão de subvenções a empresas que não comprovem capacidade financeira ou fiscal ou encontrem-se em situação de recuperação judicial ou falência. Exige-se lei prévia. A codificação absorve inclusive a subvenção para equalização de preços do art. 2º da Lei nº 8427/92, a subvenção para equalização de juros do art. 4º da Lei nº 8.427/92, subvenções econômicas na forma de rebates, bônus de adimplência, garantia de preços de produtos agropecuários e industriais, etc.

Subsídios são concedidos em virtude de situações específicas. Programas de transferência de renda para famílias de baixo poder aquisitivo, auxílios emergenciais em situações de calamidade pública, aluguel mensal, vale-alimentação e outros. Os subsídios são uma espécie de doação efetuada pelo poder público e nisso diferenciam-se das meras facilidades de empréstimos ou incentivos anteriores. Há transferência de recursos, sem contrapartida. Reveste-se de caráter assistencial. Injeção de recurso público no bolso do cidadão.

A garantia creditícia, de seu lado, é modalidade de fomento indireto. Diz-se indireto porque ela não é concedida diretamente ao beneficiado, mas sim às instituições financeiras. É por via das garantias creditícias que as instituições públicas fornecem garantias às instituições privadas para estas viabilizarem a oferta de crédito em condições mais vantajosas, a fim de estimular atividades de interesse público ou coletivo. Proteção tarifária, incentivos fiscais também constituem ferramentas de fomento. Os incentivos fiscais, entretanto, não se confundem com a regulação tributária da economia, cuja função precípua é regulatória, e não propriamente de fomento. O fomento pelo fornecimento de bens imóveis/móveis ocorre pela concessão de direito real de uso, doação e também por meio de assistência técnica, como já salientado⁷⁶.

A regulação do código prossegue-se a expor o mapa das instituições atuantes no sistema de fomento público brasileiro. Elenca União, BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, SUDAM, SUDECO, SUDENE e até instituições internacionais como BID e Banco Mundial como entidades fomentadoras. Além de incentivar a produção em setores econômicos estratégicos, o fomento serve para estimular pesquisas científicas relevantes cujo investimento seja demasiadamente oneroso e o retorno não seja tão imediato. Eis uma das diferenças relativamente ao fomento privado. O fomento privado incide sobre mercados incipientes ou já consolidados. O fomento público, quando voltado às inovações, pode voltar-se inclusive a mercados ainda inexistentes⁷⁷.

⁷⁶ SEBRAE, EMBRAPA e outras instituições fornecem assistência técnica e científica aos empreendedores e produtores.

⁷⁷ Mazzucato é uma das autoras a situar como fundamental o papel do aparato estatal no incentivo de setores ainda inexistentes. Cita a ethernet, predecessora da internet, como uma invenção militar depois disponibilizada ao mundo acadêmico e posteriormente popularizada como internet. Menciona

Antes de imiscuir-se no processo de fomento, buscou-se, como dito, *mapear* as fontes de custeio do fomento no Brasil. Inexistia tal racionalização. Coexistia emaranhado de fomentos bancados por recursos os quais não se sabia de onde vinham e tampouco para onde iam. A intenção é dissipar essa nebulosidade. Imprimir maior transparência. Identificar fontes, definir percentuais, mostrar destinação ou vinculação de determinados recursos e assim por diante. A dissecação da estrutura de fomento brasileira contribui sobremaneira para a eficiência institucional. Tanto o cidadão comum quanto os empresários saberão quais os tipos de fomento disponíveis, de onde se origina o capital e como obtê-los.

O art. 843 do CDE classifica as fontes de custeio como diretas e indiretas. As fontes diretas de custeio são compostas por recursos provenientes dos próprios cofres públicos. Derivam de receitas tributárias ou receitas oriundas da gestão do patrimônio público. Enquadra-se também como fonte de custeio direta a advinda de créditos captados no exterior. Elencam-se igualmente como fonte direta os recursos disponibilizados por fundos privados como fundos de pensão, fundos de companhias seguradoras, etc. Mas não só. Fundos semipúblicos de natureza compulsória como FGTS, FAT, PIS-PASEP e outros também constituem parte significativa dos recursos direcionados ao fomento.

Traduzindo, no caso do FGTS, por exemplo, o trabalhador recolhe parte da sua remuneração, e esse montante irá para um fundo responsável por financiar empreendimentos. Como se trata de financiamento e não de doação, as quantias disponibilizadas retornam ao fundo, e o trabalhador poderá sacar o seu dinheiro nas hipóteses previstas em lei. A mecânica equipara-se à dos bancos, que captam dinheiro dos seus clientes para poder financiar terceiros. A diferença, didaticamente falando, é a ausência de intenção de lucro, o interesse público direto ou indireto envolvido no empreendimento financiado. E, para não sair do exemplo aludido, os

várias outras situações referentes à nanotecnologia, biotecnologia onde os primeiros passos foram dados por via de pesquisas científicas de importância estratégica. Arrola inúmeras hipótese do Estado a liderar inovações radicais. Só depois de algum tempo, com um mercado já incipiente, as empresas privadas começam a investir e multiplicar tais iniciativas. MAZZUCATO, **O Estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs setor privado. São Paulo: Portfolio Pinguim, 2014. Adendo: O sistema de pagamento pix é um clássico case de invenção criado por um empreendimento público o qual logrou êxito.

recursos do FGTS captados junto ao trabalhador serão usados para financiar o SFH e fomentar obras de infraestrutura e saneamento público.

As fontes podem ser recolhimentos de empresas. Eis a lógica do sistema de fomento. Fundos como FCO, FNE, etc., seguem esses preceitos básicos. A ideia do mapa de fomento e a sua lógica estão consignadas de maneira inteligível na codificação. Entretanto, como salientado, subsistem também as fontes indiretas de custeio. As fontes indiretas constam desse mapa e apresentam-se como os estímulos concedidos pelo poder público às instituições financeiras privadas, a fim de que estas, por seu turno, possam oferecer crédito a custo mitigado. Não são concedidas diretamente ao empreendedor, e sim às instituições financeiras, e estas últimas repassam tais facilidades aos empreendedores. Integram essa lista de estímulos o fornecimento de garantias, os seguros de crédito, a equalização das taxas de juros, os redescontos efetuados pelo Banco Central, etc.

Conferidas as definições, distinguidas as várias modalidades de fomento, delineadas as instituições autorizadas a fazê-lo e mapeadas as fontes diretas e indiretas, avança a regulação rumo ao exame do processo geral de fomento. O processo eleito como regulável foi o de transferência de recursos públicos por via de financiamento. Como dito, essa é a modalidade mais utilizada pelo empresariado e esse foi o critério escolhido para a sua regulação pormenorizada.

Abre-se um parêntesis. Destaca-se aqui outra diferença do fomento público com relação ao fomento privado. Enquanto vige a autorregulação no fomento privado, vale, no fomento público, a heterorregulação. Ou seja, se no fomento privado, respeitadas as diretrizes legais, há uma liberdade contratual maior entre empresas-anjo e startups, esta inexiste na esfera pública.

As regras no fomento público já estão preestabelecidas e o postulante apenas adere ou não à proposta de fomento oferecida pelos bancos de desenvolvimento e demais instituições. A justificativa da rigidez contratual e até procedimental advém do fato de cuidarem-se de recursos públicos e semipúblicos. Se a intenção do código é otimizar o processo de oferta de crédito no âmbito privado pela via de simplificação de rotinas, aqui, ao contrário, visa-se conciliar essa necessidade de agilidade às cautelas inerentes à proteção dos recursos públicos. Em termos procedimentais, o código atém-se a fixar o processo geral de fomento nas situações em que ele é mais

solicitado, ou seja, a modalidade financiamento. A concessão de financiamento enquanto fomento visa atender a projetos portadores de interesses públicos ou coletivos embutidos, sejam diretos ou indiretos. Concebem-se a geração de empregos ou as inovações produzidas em regiões carentes como interesses coletivos. A produção de grãos ou manufaturas tecnológicas também.

Já quanto ao procedimento em si, este se inicia com a publicação do edital de disponibilização de recursos/incentivos a determinado setor econômico. O particular ou empresa não é coagido a aderir ao contrato de fomento. Mas, se o fizer, deve aceitar o programa preestabelecido. Ou seja, deve submeter-se às condições de montantes gerais e específicos delineados, aceitar prazos e condições de pagamento fixados, atentar para a existência de lei orçamentária e empenho prévios, etc. O engajamento da empresa dá-se pela assinatura do *termo de adesão* ao programa de fomento. Esse programa indicará os objetivos concretos traçados, especificará o montante de recursos disponibilizados, identificará a fonte de custeio, nominará o beneficiário, etc.

No condizente às metas atingíveis, a premissa essencial é a de que o fomento incrementa a produtividade/eficiência/rentabilidade do empreendimento, reverbera em inovações tecnológicas, provoque elevação nas taxas de emprego formal, melhore os índices de desenvolvimento humano/erradique miséria. Três desses quatro elementos, ao menos, devem ser preenchidos e ter a sua consumação comprovada ao final. O processo geral para a concessão de fomento/incentivos obedecerá às seguintes etapas:

1. publicação de edital com previsão de concessão de incentivo/fomento;
2. inclusão dos recursos gerais disponibilizáveis no orçamento e empenho;
3. protocolo junto à instituição financeira de pedido de adesão ao programa de fomento;
4. seleção e aprovação de projetos, com assinatura de termo de adesão e respectiva dotação orçamentária específica;
5. liberação de recursos/incentivos e subsequente execução dos projetos e fiscalização;
6. fase de implementação/incremento da atividade e prova do alcance da performance mínima exigida e avaliação do resultado;

7. adimplemento escoreito do financiamento/empréstimo/incentivo concedido, com prestação de contas e devolução de valores não-utilizados.

Constam acima os aspectos gerais do processo de concessão/execução de fomento, previsto no art. 898, do CDE⁷⁸. Não à toa, o texto legal é repleto de especificidades referentes às garantias, monitoramentos, previsão de medidas a serem tomadas em situações de inadimplemento, atraso ou malversação de dinheiro público. Daí a regulação normativa pormenorizada. O próprio código, porém, elucida ao sublinhar ser essa apenas uma rotina geral, a deixar em aberto a possibilidade de modulação desse rito. Os megaempreendimentos com elevado impacto econômico, por exemplo, contarão com processos evidentemente mais complexos (art. 900, CDE). Os incentivos aos microempreendedores, por outro lado, como salientado, contarão com procedimento simplificado (art. 899, CDE). Costura-se, pois, todo um arcabouço normativo regulatório do fomento público no país.

7.6.5 Regulação da economia em situações de excepcionalidade institucional

Já sentenciava Clausewitz ser a guerra a continuação da política por outros meios⁷⁹. Apesar de constarem o estado de sítio e o estado de defesa na Constituição da República, o legislador brasileiro nunca atentou para a necessidade de formular leis regulamentadoras do processo econômico durante o estado de guerra ou outras situações de excepcionalidade institucional como catástrofes naturais, crises financeiras sistêmicas, crises pandêmicas, hiperinflação, etc. O sistema constitucional de crises versa somente sobre a restrição de direitos fundamentais. Nada mais. Inexiste, por exemplo, um protocolo específico para a gestão das crises supracitadas.

Inexiste, de igual modo, uma abordagem normativa a decifrar a complexidade econômica, social, cultural de tais situações de excepcionalidade institucional. Não há nem sequer uma regulação aperfeiçoadora do fluxo do processo decisório, garantidora da mobilização nacional, a diminuir custos e propiciar maior rapidez e

⁷⁸ **Comentário:** Como se vê, abandonam-se os critérios políticos ideológicos em favor de critérios técnicos para a concessão de fomento. Priorizam tais fomentos, evidentemente, a recuperação de microrregiões com desenvolvimento deficitário e crônico. Visa-se reverter tal situação.

⁷⁹ CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

eficiência na resposta institucional às eventuais ameaças ou crises identificadas. Essa lacuna ainda paira sobre o país, e a experiência no enfrentamento da pandemia de Covid-19 provou quão sentida é a sua ausência. Não houve articulação satisfatória, autoridades bateram cabeça na hora de decidir e houve até judicialização de decisões que deveriam ter sido tomadas na esfera administrativa. Embora a estrutura do SUS tenha sido útil, os fatores acima nominados prejudicaram sobremaneira e inviabilizaram uma resposta imediata e eficaz.

Despiciendo evidenciar a correlação entre a falta de legislação ou atuação adequada e o poupar de vidas humanas. Este capítulo encontra respaldo num artigo científico ainda não publicado, intitulado “Sobre a necessidade de normatização de um protocolo específico para a gestão de crises econômicas”⁸⁰. A inspiração para a confecção deste estudo adveio de outra pesquisa efetuada por Bercovici. O artigo de Bercovici denomina-se “O estado de exceção e a periferia do capitalismo”⁸¹ e erige-se contra a postura institucional atual, em que o aparato estatal passa a existir apenas para servir aos interesses do mercado, e não à população ou ao interesse público. O estado de exceção defendido por Bercovici é um estado de exceção permanente que já se desdobra nas economias da periferia.

Destarte o arroubo retórico do estudo do eminente jurista, não se tira a razão de Bercovici. A crítica é válida. Só o fato de abordar um suposto estado de exceção econômica já suscita diversas reflexões. Esse enquadramento, contudo, despertou a atenção para outros aspectos ainda não abordados. Fez-se apenas girar o ângulo de estudo. Descolou-se do argumento político para encarar o fato de que, apesar de constarem do texto maior o estado de sítio e o estado de defesa, inexistia legislação para regular a economia *durante* esses estados de excepcionalidade institucional. Eis o verdadeiro estado de exceção econômica. Sob essa ótica, a regulação da economia de guerra ou da economia em situações de excepcionalidade institucional sobressai como apêndice legal do sistema constitucional de crises já citado. Complemento normativo infraconstitucional.

⁸⁰ SANTOS, Túlio Eugênio. **Sobre a necessidade de normatização de um protocolo específico para a gestão de crises econômicas**. Artigo científico redigido em 2023 e ainda pendente de publicação.

⁸¹ BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção e a periferia do capitalismo, **Revista Pensar**, v. 11, p. 95-99, fev. 2006.

Autores clássicos já se debruçaram sobre o viés jurídico do estado de exceção. Schmitt⁸² e Pontes Vieira⁸³ dissertaram sobre o tema. Só bem mais recentemente, juristas como Agrassar atreveram-se a enxergar o estado de exceção sob a perspectiva econômica⁸⁴. A despeito dessa inovação doutrinária, ainda subsiste essa lacuna. Não há uma regulação jurídico-econômica para as situações de excepcionalidade institucional. A regulação sobre o sistema de crises hoje se reduz às seguintes normas:

- Artigos 136 a 141 da Constituição da República de 1988 (regula o estado de sítio e o estado de defesa), redigidos em substituição aos originários "estados de emergência"⁸⁵;
- Lei nº 11.631/2007. Dispõe sobre a mobilização nacional e cria o sistema nacional de mobilização⁸⁶;
- Decreto nº 10.659/2021. Institui o comitê de coordenação nacional de enfrentamento da pandemia de Covid-19, para medidas de soluções de problemas econômicos e sociais correlatos;
- Lei nº 1.522/51. Medidas excepcionais de distribuição de alimentos em situações de emergências (guerras, conflitos civis, etc.);
- Art. 154, II, CF/88. Criação de imposto extraordinário de guerra para custear ações de defesa e manutenção da ordem;
- Art. 148, da CF/88. Medidas de empréstimo compulsório para custear ações de defesa e manutenção da ordem;
- Lei nº 7.730/89. Medidas excepcionais de congelamento de preços durante o estado de exceção econômica;
- Decreto nº 3.897/2021. Garantia da lei e da ordem;

⁸² SCHMITT, Carl. Die legale Weltrevolution: politischer mehewert als Prämie auf juristische legalität und supralegalität. **Der Staat**, v. 17, p. 321-339, 1978.

⁸³ PONTES VIEIRA, João Jorge de. **Institutos Jurídicos**. Fortaleza: Typographia Central, 1925.

Comentário: Conferir também a rara obra de Beviláqua em que este mescla Direito e Economia: BEVILÁQUA, Clóvis. **Estudos de Direito e Economia Política**, 1886.

⁸⁴ AGRASSAR, Hugo José de Oliveira; FERREIRA, Luciano Cavalcante de Souza. Estado de Sítio Econômico. **CONPEDI**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/047.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

⁸⁵ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **Mandado de injunção**. São Paulo: RT, 1989, p. 32.

⁸⁶ SINAMOB. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/3es/1163/htm. Acesso em: 7 abr. 2024.

- Medidas de estabilização monetária por via da criação de nova moeda, como a Lei nº 9.069 (Plano Real) e a Lei nº 10.192/01;
- Lei nº 13.979. Medidas de emergência em saúde pública;
- Parecer AGU GM 25, de 10/08/2021.

O texto constitucional versa apenas sobre o estado de sítio e o estado de defesa. A legislação infraconstitucional limita-se a regular a mobilização nacional em seu aspecto físico e esboça uma abordagem econômica somente a partir do Decreto nº 10.659/21. Esse decreto é um bosquejo em que se desperta para a necessidade de regular tal tipo de situação. A necessidade de enfrentamento de situações excepcionais como hiperinflação, crises do subprime, crises correlatas à da pandemia do novo coronavírus, crises de abastecimento de trigo/fertilizantes a partir da eclosão da guerra da Ucrânia, crise econômica local decorrente do desastre natural das enchentes do Rio Grande do Sul em 2024 revelam quão urgente e importante é essa regulação econômica acessória concernente aos estados de exceção.

Sobressai, pois, diante da excepcionalidade constatada, a intervenção enfática fundada no *princeps legibus solutus*. Legalmente falando, as medidas de gestão macroestrutural tomadas nessas situações fundamentam-se no poder de polícia econômica preceituado na codificação. Interferência provisória, decretada por deliberação do CEN, a qual se estende até o debelar da ameaça ou instabilidade⁸⁷. Obedece-se a requisitos formais prévios, legais. Justificados os pressupostos fáticos, jurídicos e doutrinários, prossegue-se rumo ao exame de como se criou esse substrato normativo. Não se está diante de mera sistematização. É elaboração.

Embora alguns trechos da codificação embasem-se na sintetização de setores hiper-regulados ou até de mudanças epistemológicas essenciais, encontra-se aqui a regulação de um novo setor até então inexistente. A codificação inova, desta feita, ao regular o processo econômico a partir do critério de aferição de normalidade ou excepcionalidade institucional e, a partir daí, modular as abordagens. Discorre-se sobre o processo econômico-financeiro a partir do art. 956 do CDE. A

⁸⁷ **Comentário:** Observe-se que o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional também compõem a estrutura da entidade suprainstitucional CEN, condicionando-se a decretação à prévia deliberação conjunta e estudos técnicos.

regulação da economia em situações de anormalidade institucional pode ensejar a decretação do estado de economia de guerra, estado de emergência econômica e/ou do regime econômico em situações de calamidade pública.

A *economia de guerra*, prevista nos arts. 957 e ss do CDE, é medida complementar ao estado de sítio delineada nos artigos 132 e ss da CF/88 e constitui o instrumento jurídico usado para declarar guerra ou responder a agressão armada estrangeira. A decretação do estado de guerra visa arregimentar a mobilização nacional inclusive pela perspectiva econômica, a reorientar a produção do país para o esforço de guerra, a incrementar e adaptar a logística nacional, a convocar militares e civis, requisitar bens e serviços, garantir a estocagem de alimentos/água/combustíveis, assegurar as linhas de abastecimento de itens essenciais, etc. (art. 958, CDE). O art. 959 do CDE traz o mapa das fontes de custeio dessa mobilização como recursos orçamentários públicos, fundos emergenciais, impostos extraordinários, empréstimos compulsórios, doações para esforço de guerra, emissão de *war bonds*, dentre outros. Cessado o estado de guerra, procede-se à desmobilização e retoma-se o estado de normalidade institucional.

O *estado de emergência econômica*, por sua vez, consta do art. 962 do CDE. Vale acrescentar o fato de algumas crises econômicas serem crônicas, e não apenas agudas. Tais crises econômicas derivam de um processo de desestabilização crônica. Essa deterioração ultrapassa, em determinado momento, a fronteira de tolerabilidade institucional. Aqui a justificativa de instituir-se um *estado prévio de alerta econômico* antes da tomada de qualquer medida drástica frente a tais situações crônicas. O lapso temporal desse estado de alerta varia consoante a intensidade da crise. O estado prévio de alerta econômico é declarado com fulcro nos dados empíricos coletados e nos prognósticos efetuados. Durante esse período, serão tomadas medidas de precaução para evitar a crise ou, se a sua deflagração for inevitável, minimizar o seu impacto.

O estado de emergência econômica só é decretado caso as medidas executadas durante o estado de alerta revelarem-se ineficazes. O estado de emergência econômica pressupõe o descontrole de uma crise que se torna sistêmica e atinge o país e a população como um todo. Crises financeiras internacionais que repercutam internamente no país, ataques especulativos, crises sistêmicas nos

mercados nacionais, hiperinflação, crises monetárias/cambiais, cortes das linhas de suprimento/abastecimento de insumos e produtos essenciais, etc.

Diferente do estado de guerra, o estado de emergência econômica funda-se em crise de natureza estritamente econômica, e não bélica. Os remédios emergenciais adotados podem ser ortodoxos ou heterodoxos, a depender da situação. As providências empregadas podem ir desde racionamento de crédito ou combustíveis/alimentos até tabelamento de preços, elevação das taxas de juros/taxas cambiais e outros, a fim de manter a estabilidade monetária. O rol de medidas inclui acionamento de reservas ou fundos emergenciais (art. 965, CDE). Cessado o estado de emergência, restabelece-se a normalidade.

O *regime econômico em situações de calamidade pública* do art. 967 do CDE é medida complementar à decretação do estado de calamidade pública nacional, estadual ou local, a inserir instrumentos preventivos, ferramentas de gestão conjunta da crise, alerta e resposta institucional imediata e a posterior política de recuperação das regiões atingidas por desastres, sejam as tragédias advindas de fatores naturais ou originadas de ações humanas. O regime econômico de calamidade pública pode ser decretado quando da ocorrência de crises pandêmicas, crises migratórias com fomes coletivas, desastres naturais (enchentes, incêndios, deslizamentos, furacões), tragédias provocadas pelo ser humano (rompimento de barragens), crises climáticas, pragas fitossanitárias, paralisação da produção, etc. (art. 968, CDE).

Dentre as medidas aplicáveis durante o regime econômico do estado de calamidade, tem-se o acionamento dos fundos de calamidade, a decretação de lockdown, a suspensão do pagamento dos juros da dívida pública da unidade da federação atingida, a mobilização integrada dos diversos entes públicos e civis, o tabelamento de preços de itens básicos na região atingida, a desburocratização dos fluxos de doações e ajudas financeiras oriundas de outros estados da federação, a construção de hospitais de campanha e abrigos populares.

Constitui qualificador o cometimento de crimes contra a economia popular/consumidor durante os sobreditos períodos de excepcionalidade. Além das medidas macroeconômicas delineadas, não se descartam diligências mais focadas no cidadão, como suspensão da cobrança das tarifas de energia elétrica e de água, autorização especial para saque de benefícios do FGTS e/ou recebimento de auxílios

emergenciais. Como se vê, amplo é o leque de opções de medidas aplicáveis em tais situações. Estimula-se, igualmente, a institucionalização de uma cultura de prevenção de catástrofes, de zoneamento ambiental, de criação de brigadas civis, de treinamento de populações de região de risco e demais situações de urgência.

Nota-se, pois, o reforço regulatório e normativo obtido a partir da identificação das situações de excepcionalidade, da fixação dos protocolos de atuação em situações de excepcionalidade, da regulação das medidas aplicáveis e da atuação coordenada e conjunta entre as várias dimensões do poder. Essa regulação já merecia existir. Tal abordagem, como dito por ocasião da defesa da unificação estrutural do CEN, robustece a integração sistêmica e facilita o processo comunicativo informacional. Todas essas características justificam a inserção deste capítulo na codificação. Acresce-se, ademais, a possibilidade de o governo federal intervir no estado-membro quando a atuação deste for insuficiente para debelar ameaça ou crise (arts. 971 e 972, CDE)⁸⁸. O código inova, pois, ao trazer um novo enfoque sobre a feição econômica da regulação de crises.

⁸⁸ **Comentário:** Suplementa-se a regulação constitucional do sistema de crises sem violá-lo.

8. REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS DO BRASIL

Existe uma regulação das relações internacionais do país na Constituição da República. A regulação, contudo, é de natureza política. Os princípios políticos aplicáveis nas relações internacionais constam, aliás, no art. 4º da CF/88. O artigo 170, I, da CF/88 alude à soberania nacional. Outras leis regulam as relações econômicas internacionais do Brasil, tais como:

- Artigo 4º, da Constituição da República de 1988 (princípios seguidos pelo Brasil nas relações internacionais);
- Artigo 170, I, da Constituição da República de 1988 (soberania nacional, incutida na seção da Ordem Econômica Nacional);
- Lei nº 5.025/66 (Conselho Nacional de Comércio Exterior);
- Decreto nº 350/91 (regula o Mercosul);
- Decreto nº 6.759/09 (desoneração exportações);
- Convenção de Palermo;
- Decreto nº 8.624 (regula o BRICS);
- Declaração nº 41/128 da ONU;
- Art. 26 da Lei nº 13.105/15 (CPC);
- PLS da Reciprocidade Econômica (PL nº 2.088/23, projeto que prevê a reciprocidade econômica em situação de protecionismo).

O artigo 170, I, da CF/88 esbarra no tema soberania, mas, como dito, alude à soberania nacional na seção destinada à regulação da ordem econômica. Não fala especificamente da soberania *econômica* nacional. A soberania econômica desdobra-se e reafirma-se em meio ao ambiente das relações econômicas internacionais¹. A relação é de coordenação, e não de subordinação ou ingerências com relação às demais entidades internacionais, públicas ou privadas. Aqui o busílis do tema soberania. É, basicamente, o poder de um país decidir de maneira livre e

¹ Washington Peluso Souza encara o Direito Econômico Internacional como a “soma dos princípios diretores e das regras jurídicas que organizam as trocas entre espaços econômicos submetidos a soberanias estatais diferentes”. SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico**. 3 ed. São Paulo: LTR, 1994. Ver também: SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da Constituição Econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

autônoma sobre as questões econômicas. Antes de esmiuçar o conceito em si, vale conferir como se procedeu à construção dessa definição a partir da fusão das várias visões doutrinárias.

Cretella Neto atém-se à visão tradicional. Vincula-se à soberania como a igualdade das soberanias nacionais no ambiente internacional, a liberdade de comércio, a reciprocidade e o dever de cooperação. Inova, contudo, ao adicionar feições como a soberania dos recursos naturais e o tratamento preferencial aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos². E, por falar em subdesenvolvimento, Bercovici vincula a soberania à questão do desenvolvimento. Leva essa conexão ao extremo e argui sobre o risco da superveniência de um novo extrativismo energético e mineral, a replicar um modelo de neocolonialismo, em contraposição à soberania³. Impossível, consoante o seu ponto de vista, a soberania sem uma efetiva emancipação econômica.

Antônio Avelãs Nunes examina a soberania sob outra perspectiva. Analisa-a em função da relação com os mercados, e não com outros países. Afirma não poder ficar a atuação econômica dos países refém da vontade dos mercados internacionais ou das megacorporações. Lembra o autor ser o bem comum a razão de existir do aparato estatal, e não os mercados.⁴ Bercovici intenta evitar o neocolonialismo. Avelãs define soberania em função dos mercados internacionais. Todas essas visões são válidas. Não se pode esquecer, contudo, de encarar a soberania econômica também sob o aspecto político. Rememora-se aqui os tempos da dívida externa. Nos idos dos anos 1980/1990, a política econômica brasileira era definida pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelos credores internacionais. Ingerência absurda. A

² CRETELLA NETO, José. **Curso de Direito Internacional Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2012.

³ BERCOVICI, Gilberto. A soberania econômica e o desmonte do Estado no Brasil. In: **Mais Brasil ou Mistericídio**, publicação da Associação dos Funcionários do IPEA, n. 13, Brasília, 2019, p. 8.

Comentário: Interpreta-se a posição de Bercovici não no sentido de que se deva evitar a produção extrativista mineral, petrolífera e outras as quais aparecem como algumas das várias vocações econômicas do Brasil, mas sim em *agregar valor* a tais produções. Pouco adianta vender minério de ferro e ser obrigado a importar aço e outros metais manufaturados. A intenção não é eliminar a produção, e sim readequá-la a uma visão mais desenvolvimentista. Tenta-se, ultimamente, superar esse estigma com o incremento das exportações de aço *made in Brazil*, mas os desafios dos protecionismos dos demais países têm-se revelado como obstáculos quase intransponíveis.

⁴ NUNES, Antônio José Avelãs. **A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo**. Revista Latinoamericana de Estudos Constitucionais, n. 6, jul./dez. 2005.

soberania econômica, desta feita, implica também a formação de reservas monetárias impeditivas da repetição desse tipo de dependência.

A soberania econômica pode ser evocada até como forma de proteção contra a politização ideológica da governança econômica, a qual deve seguir critérios de racionalidade técnica. Porém, para além dessas nuances teóricas e políticas, Bayeux desdobra a soberania econômica em diversos outros aspectos práticos. Segundo esse autor, a soberania econômica materializa-se na defesa da produção nacional (protecionismo), na conquista de novos mercados no exterior, na geração de novas tecnologias, na soberania sobre os recursos naturais⁵ e na integração simétrica aos mercados internacionais. Vincula esse autor também a soberania econômica à internalização dos centros de decisão econômica e ao planejamento econômico e desenvolvimento.⁶

O protecionismo da produção nacional erige-se inclusive em função da reafirmação da soberania econômica do país nas relações comerciais internacionais. Significa dizer que, se o Brasil enfrentar protecionismos ao tentar exportar seus produtos para determinados países ou blocos⁷, estará autorizado a atuar com protecionismo com relação a produtos eventualmente importados de tais regiões. O princípio da reciprocidade econômica sobrepõe-se a eventuais acordos dos quais o Brasil seja signatário por incidir diretamente sobre a soberania nacional. Esse protecionismo poderá manifestar-se, por exemplo, pela fixação de barreiras tarifárias ou não tarifárias, estabelecimento de cotas para importação, delineamento de normas rígidas de qualidade ou adequação ambiental (PLS nº 2.088/23), dentre outros.

A reciprocidade vem acompanhada da instituição do *princípio do tratamento favorecido aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos*. Esse princípio não

⁵ O artigo 21 da Declaração de Estocolmo dispõe que: "Art. 21 – De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados tem o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental".

⁶ BAYEUX, Alvaro Adelino Marques. **Soberania econômica e infraestrutura**. Dissertação de Mestrado, USP, São Paulo, 2020.

⁷ Teresinha da Silva Bello, em artigo intitulado "O Brasil e o duro jogo do comércio internacional" denuncia o desafio das exportações de produtos como aço e produtos agrícolas e enfatiza acerca da necessidade de impor limites à concorrência externa através de controles sobre fluxos de bens e serviços. Ou seja, segundo ela, carece ter uma estratégia economicamente agressiva e bem formulada. BELLO, Teresinha da Silva. O Brasil e o duro jogo do comércio internacional. **Indicadores Econômicos**, FEE, Porto Alegre, v. 3, n. 3, p.73-112, Dez./2002.

é fruto de mera retórica jurídica. Possui implicações concretas. As nações desenvolvidas tendem a impor freios aos avanços econômicos dos países em desenvolvimento. Países com maior poder de barganha no mercado internacional sobrepõem seus interesses frente aos demais e eliminam a possibilidade de *fair trade* ou comércio justo. O ambiente é hostil e são corriqueiras as práticas de dumping, subsídios e instituição de barreiras bloqueadoras da entrada dos produtos brasileiros. Tais práticas abusivas provam a demanda por uma regulação internacional viabilizadora da equalização efetiva dessas relações, a garantir real paridade de condições e evitar negociações assimétricas ou injustas⁸.

Organismos internacionais como OMC, OCDE e outros devem atuar no sentido de evitar exarar formais cartas de intenções e atuar para assegurar proteção material contra tais situações. O livre mercado se faz com liberdade, e não com submissão. Por outro lado, o Brasil tem sido acusado pelo Canadá junto à OMC de ter usado subsídio proibido do PROEX para ganhar a concorrência no case Embraer-Bombardier. A justificação da solução integrativa adotada fundou-se justamente na perspectiva de tratar de maneira diferenciada os países em desenvolvimento. Amélia Gabriel defende essa abordagem ao discorrer sobre o assunto:

Diante do exposto, tem-se que a melhor solução pra o país é que se empenhe pelo fim das guerras comerciais, preparando-se para as próximas negociações multilaterais com um discurso maduro e coerente, de repúdio à prática de subsídios que distorçam o comércio, mas defendendo um tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento, por se encontrarem em desvantagem perante a sofisticação tecnológica das fortes indústrias dos países desenvolvidos. Assim, poderá implementar políticas de incentivo à exportação dentro dos ditames legais internacionalmente acordados, mas que sejam de forma consciente e condizente com a realidade dos países em desenvolvimento.⁹

⁸ BELLO, Teresinha da Silva. O Brasil e o duro jogo do comércio internacional. **Indicadores Econômicos**, FEE, Porto Alegre, v. 3, n. 3, p. 73-112, Dez./2002.

Comentário: Organismos internacionais como OMC, OCDE e outros devem atuar no sentido de evitar exarar formais cartas de intenções e atuar a assegurar a proteção material contra tais situações de negociações assimétricas. O livre mercado se faz com liberdade, e não com submissão. São vários os cases em que o Brasil enfrentou problemas no comércio internacional. Exportação de aço para os EUA, exportação de produtos agrícolas para a França, etc.

⁹ GABRIEL, Amélia Regina Mussi. A disputa da Embraer e Bombardier na Organização Mundial de Comércio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 38, n. 150, abr./jun. 2001.

A reconstrução legítima do direito pela via codificadora, então, ocorre inclusive com a absorção de novas concepções da regulação internacional que conectam a soberania econômica ao desenvolvimento e à necessidade de manutenção de uma paridade material nas relações comerciais internacionais, para além das regras meramente formais até então vigentes. Essa readequação dos critérios de concorrência internacional é a base epistemológica do princípio do tratamento favorecido aos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento nos mercados internacionais.

Vale destacar o eixo básico da regulação das relações comerciais internacionais de que o Brasil faça parte em função do novo conceito de soberania econômica insculpido no Código:

A Soberania Econômica

Art. 1069. A Soberania Econômica assegura a autodeterminação do país na esfera internacional, de maneira a evitar/repelir ingerências ou interferências indevidas na economia nacional por parte de outros países ou de outros mercados, corporações, organismos internacionais públicos e/ou privados.

§1º – A garantia contra ingerências externas e até internas assegura ao Estado Brasileiro o poder de definir de forma independente os instrumentos necessários à administração da atividade econômica do país, a incluir emissões e fixações do valor do papel-moeda, a definição das regras de câmbio, o especificar políticas de exportação e importação, de incentivos, dentre outros.

§ 2º – A soberania econômica baseia-se na harmonização normativa da concorrência internacional na qual tomem parte as empresas brasileiras e estrangeiras, bem como no reconhecimento dos diferentes graus de desenvolvimento e o tratamento favorecido aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos.

§ 3º – Calcada sobre os princípios da estabilidade institucional e desenvolvimento, a soberania econômica expressa-se materialmente, dentre outros, por via da:

- I- defesa da produção nacional;
- II- conquista de novos mercados;
- III- equilíbrio das contas externas, de maneira a não depender de qualquer instituição pública ou privada, nacional ou estrangeira;
- IV- geração de inovação tecnológica e de soluções de gestão e produção capazes de aumentar a competitividade dos produtos, mercadorias e serviços nacionais;
- V- garantir a soberania dos recursos nacionais brasileiros;
- VI- promover a integração gradual e simétrica aos mercados internacionais;

VII- proteção da propriedade intelectual e industrial brasileira, inclusive das patentes e marcas de produtos, mercadorias e serviços nacionais;

VIII- combate à delinquência transnacional e à lavagem de capitais;

§ 4º – A lei de Direito Econômico brasileira será aplicada aos negócios e transações efetuadas pelas empresas nacionais no exterior, a prevalecer inclusive sobre os dispositivos e convenções internacionais do qual o Brasil seja signatário e a considerar as consequências desta aplicação.

Como se observa, a redação do dispositivo tenta sintetizar os conceitos doutrinários existentes em torno da definição de soberania econômica, situando-a concomitantemente na dimensão pragmática ao delinear expressamente algumas das maneiras como ela se materializa na realidade empírica. Conecta, igualmente, a soberania econômica ao princípio estruturante do desenvolvimento. Fatores coligados, indissociáveis. Além da soberania econômica, o código apresenta conteúdos sobre a integração simétrica aos mercados internacionais, a reciprocidade exigida no comércio exterior, a regulação das exportações e importações, as isenções e incentivos ao comércio exterior e a instituição do fundo de financiamento às exportações. No tangente ao comércio exterior, fixam-se na norma os seguintes preceitos gerais:

1. criação de condições internas e externas capazes de propiciar maior competitividade aos produtos brasileiros;
2. diversificar a pauta de produtos exportáveis, com especial estímulo às exportações de produtos industrializados;
3. ampliação dos mercados externos, quer mediante incentivos à penetração de novos produtos nos mercados tradicionais, quer por meio da conquista de novos mercados;
4. a preservação do suprimento regular de matérias-primas, produtos intermediários e bens de capital necessários à economia nacional;
5. estímulos ao intercâmbio e importação de tecnologias/know-how que repercutam em inovações.

O art. 1073 do CDE situa o Conselho Nacional de Exportação/Comércio Exterior como entidade integrante do CEN, incumbindo-lhe a função de, junto com o Conselho de Inteligência Econômica, formular as estratégias de expansão. Constam

também regramentos sobre a estrutura orgânica inerente à exportação. Requisitos como o registro obrigatório no CACEX, a infraestrutura disponibilizada para a exportação, armazéns gerais, desembaraços alfandegários, etc. Enumera, em adendo, isenções condizentes às exportações/importações e assimila os regramentos instituidores do Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX). Esse fundo almeja financiar a exportação e a produção para exportação a empresas desejosas em exportar.

Aqui um ponto relevante. Não é só uma questão de conceder isenções ou criar fundos, mas também desburocratizar e ampliar o acesso das médias e pequenas empresas ao mercado externo. Financiar a produção para exportação, adquirir excedentes do consumo doméstico e redirecioná-los à exportação, complementar a remuneração com reais/drex de produtos de exportação que encontrem dificuldades temporárias de colocação no exterior são algumas das medidas previstas na norma como cabíveis.

A colaboração no combate à lavagem de capitais e a repressão aos crimes transnacionais dos crimes contra o sistema econômico-financeiro também constam da codificação. O artigo 1.083 do CDE inclui no conceito de crimes transnacionais os crimes de lavagem de capitais, corrupção sistêmica, tráfico de entorpecentes, de armas e de pessoas, financiamento do terrorismo e outras condutas ilícitas as quais transcendam os limites territoriais do Brasil. O art. 1084 do CDE reconhece a necessidade da integração dos sistemas de informação internacionais, com adoção de um regime comum de regulamentação e controle de tais movimentações internacionais de capitais.

A codificação agrega a possibilidade de confisco, apreensão e repatriação de bens e valores relacionados a delitos transnacionais. A cooperação institucional, por sua vez, pode ocorrer por via de investigações conjuntas, assistência técnica e administrativa/judiciária recíproca. Idêntica relevância é dada à integração dos sistemas informacionais globais. Não se pode esquecer, ademais, do papel primordial do COAF nesse processo de monitoramento das movimentações internacionais de capitais, a fim de fiscalizar, rastrear, identificar e coibir eventuais ilícitos, vide os artigos 1.041 a 1.043 do CDE. A ação institucional coordenada e respaldada na lei sistematizada revela-se essencial para a melhora da qualidade do

processamento informacional, a preservação da soberania, a otimização do processo de comércio exterior e a prevenção/repressão de ilícitos internacionais.

9. REGULAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS DA CODIFICAÇÃO

A seção das disposições finais e transitórias traz os derradeiros conteúdos do código. Determina-se a *vacatio legis* de um ano para a entrada de vigência do código. O art. 1.091, parágrafo único, do CDE sublinha a imprescindibilidade de efetuar testes de estresse conceituais e estudos complementares *durante* o período da supracitada *vacatio legis*, com o fito de fazer os últimos ajustes. Respeitada a estrutura do Código de Direito Econômico, abre-se, igualmente, a alternativa de promulgação de regulações jurídico-econômicas suplementares nas esferas estaduais. Atente-se, contudo, para o detalhe de as codificações estaduais restringirem-se ao âmbito econômico, vez que tópicos inerentes ao sistema financeiro como questões monetárias, cambiais, etc., encontram-se sob tutela normativa exclusiva da União.

Explicita-se nesta parte final acerca da aplicação subsidiária dos dispositivos do Código Empresarial, Código Civil, Código Consumerista, Código Processual, Código Penal, etc., nos pontos em que não sejam contrários às regras do Código de Direito Econômico. A governança das normas de Direito Econômico é preocupação igualmente explicitada na codificação. A governança evidencia a necessidade de *gerenciamento de regulamentos/protocolos* (art. 1.096, CDE) e de *revisões periódicas das normas e medidas econômicas* (art. 1.098, CDE). Constatável mais essa abertura sistêmica do código. Isso auxilia na sua flexibilidade, adaptabilidade. Eventuais atualizações, contudo, não podem ir contra o arcabouço principiológico estabelecido. Eis o limite.

Importante frisar a importância da realização não só de testes de estresse ou ajustes pontuais, mas de proceder a um amplo estudo de impacto normativo, econômico, social e cultural do novo código, antes da sua promulgação. Eventuais inovações normativas vindouras também devem obedecer a esse preceito básico. Regra extensível igualmente às futuras medidas econômicas adotadas no plano empírico. Essas medidas, tomadas com base no código, devem ser fática e juridicamente justificadas e precedidas do mencionado estudo de impacto. A intenção é estimar os seus efeitos. Subsiste, pois, o enfoque não só principiológico, mas também consequencialista da regulação. O último artigo fecha e sintetiza o

espírito da codificação ao reafirmar a liberdade econômica e a estabilidade institucional como as premissas do desenvolvimento humano sustentável, duradouro e intergeracional¹.

¹ Estipulações Finais sobre a Liberdade Econômica. Art. 1100 – Podem ser objeto de ações criminais, administrativas e civis, individuais ou coletivas, todo ato atentatório à livre organização ou ao exercício da cidadania, da vida civil ou da atividade econômica privada, por interferência, oneração ou barreira burocrática ilegal ou abusiva, bem como expropriação administrativa ilegal. Parágrafo único. A presente regulação normativa visa inclusive assegurar a liberdade econômica e a estabilidade institucional, a situá-las como premissas do desenvolvimento humano sustentável, duradouro e intergeracional.

CONCLUSÃO

A lei nunca é só a lei, mas também a filosofia que a sustenta. O texto escrito não passa da projeção da realidade cultural e das filosofias e éticas de um povo na norma. Quando esses fatores nominados mesclam-se à Economia e ao Direito Econômico, adquire-se a consciência da complexidade vigente. O texto escrito revela-se, portanto, como a ponta visível de um iceberg normativo. Logo ao início da seção I, lança-se um questionário com um cabedal de perquirições. Traçou-se ali um mapa preliminar da tese. As indagações apresentadas foram das razões justificadoras de uma codificação aos questionamentos sobre o sentido de uma codificação, se ela é realmente necessária ou viável, quais as suas funções ou alicerces filosóficos, dentre outros. Essas perguntas são naturalmente respondidas ao longo da pesquisa, à medida que evoluem os desdobramentos do estudo.

Dividiram-se os objetivos específicos desta pesquisa em quatro segmentos, transformados em seções. Cumpriu-se cada uma dessas etapas. A seção I ocupou-se dos exames preliminares. Expuseram-se logo ao início os fundamentos justificadores. Constatou-se sobrar motivos fáticos e jurídicos para a codificação. Não é difícil defender a necessidade fática de uma sistematização normativa diante do exame do trágico retrospecto da história econômica brasileira, seja por causa dos traumas advindos dos choques heterodoxos dos anos 1990 ou das instabilidades oriundas da crescente judicialização da política, dos estouros de bolhas financeiras, das crises pandêmicas, etc. A urgência de regulação macroprudencial diante de tantas crises e riscos pulverizou o mito do engessamento normativo. O mundo de há muito acendeu o sinal de alerta para os perigos da especulação predatória, como se viu pelas diversas regulações norte-americanas e europeias editadas no pós-crise¹. A regulação neokeynesiana está, pois, na ordem do dia.

A seção I avaliou, igualmente, as justificações jurídicas. Eis a faceta técnica do problema posto. Considera-se justamente a desregulação econômica uma das causas jurídicas das crises. Ainda falta, pois, no âmbito nacional, regulação adequada. A regulação do Direito Econômico no Brasil já existe, mas ela não abarca

¹ Lei Dodd-Frank, Acordos da Basileia ou promulgação do Código de Valores Mobiliários Europeu.

esse tema e é silente sobre vários outros assuntos relevantes. A anomia setorial e a dificuldade de lidar com uma regulação dispersa, deficitária e desatualizada traduzem a justificativa jurídica da codificação. Inexiste um sentido de coerência interna. A regulação atual é desconectada da realidade, pois se refere a um passado hoje inexistente. A realidade complexa, por seu turno, desdobra-se a ignorar essa contumácia normativa, a se distanciar ainda mais das leis defasadas e aumentar a lacuna. Relega-se a segundo plano a interação dialógica e reflexiva que deveria existir. Não à toa, a sistematização é vista como o primeiro passo para uma solução intersistêmica.

Eis o motivo de perscrutar-se as múltiplas opções de sistematização. E, das compilações às consolidações e codificações, escolheu-se a codificação como o instrumento mais eficaz para obtenção dos resultados desejados. Não se trata, como dito ao início, de simplesmente empilhar normas ou de efetuar uma ordenação retrospectiva, mas sim de revisar e atualizar a normatização vigente, eliminar anacronismos, absorver epistemologias, juridificar novas éticas econômicas, enfim, olhar também para o futuro. Não bastam as brechas sistemáticas. As *aberturas sistêmicas* e *intersistêmicas* para a complexidade empírica afiguram-se imprescindíveis. Só uma codificação traz tais ferramentas. Dadas essas premissas, a codificação apresentou-se como a melhor estratégia disponível. Insuficiente reagrupar leis antigas. Carece refundar o sistema jurídico econômico por via de uma lei nova, arejada, com textura aberta. A codificação calha a esse intento.

Uma vez escolhida a forma de sistematização, resgatou-se a historicidade evolutiva do processo codificador com o fito de melhor compreendê-lo. Procedeu-se também a uma abordagem legística. Ainda na seção I, constata-se quão científica e complexa é a tarefa legística. A codificação não é fruto do arbítrio do legislador. A codificação é sim a complexa materialização linguística da vontade de um povo e, por isso, os elementos filosóficos e culturais integrantes dessa ética subjacente não podem ser menosprezados. A reconstrução legítima do direito pela via codificadora exsurge então como a densificação normativa do consenso democrático. A legística em sua dimensão material ocupa-se justamente da tarefa de captar tais consensos em meio à realidade complexa. Eis o momento em que o legislador se aproxima da realidade para apreender as suas demandas.

As demandas são muitas, como visto nas justificativas fáticas e jurídicas. Mas não basta lê-las ou compreendê-las. A lei nunca é só a lei. É também a filosofia e o substrato cultural que lhe sustenta e legitima. Dada essa premissa, importa reconhecer os valores éticos vigentes, desconstruir linguisticamente vícios arquetípicos, ressignificá-los para só então, após essa higienização cultural, proceder ao engate de tais consensos numa plataforma ética e cultural favorável à sobredita reconstrução normativa. Não é só uma questão de reestruturar fluxos informacionais ou diminuir custos.

Também não basta regular os mercados e as políticas macroeconômicas, trazer em suas linhas os ideais de promoção do bem-estar da sociedade ou da difusão do conhecimento econômico, com o intuito de formalmente incrementar a transparência e eficiência. Isso todos os juristas da área já sabem. Não é novidade. A novidade é a disposição em munir a codificação com ferramentas para que ela efetivamente concretize o seu texto escrito na realidade empírica a funcionar como efetivo instrumento de transformação da realidade e não se limite a ser superestrutura normativa de legitimação do poder.

Assim, o desafio codificador extrapola a ambição de redigir um código inteligível, a evitar ambiguidades ou judicializações e garantir maior acessibilidade do cidadão ao ordenamento. É ainda mais que isso. A tentativa de fazer um direito justo que não se esvazie na fantasia utópica da retórica passa também por conceber uma codificação que sirva como bússola orientadora de uma ética empreendedora, verdadeiro manual didático a ser seguido pela população em geral.

A seção II esquadrinhou com maior profundidade o âmago dessa pretensão codificadora. Se a seção I limita-se a efetuar um preliminar exame fático e jurídico nos moldes usuais, a seção II encara a reconstrução legítima do direito pela via codificadora a partir do sobredito uso do instrumental linguístico habermasiano para proceder a tal intento. Ou seja, antes de lançar-se à empreitada codificadora notou-se a necessidade de examinar a cultura da sociedade onde essa legislação será aplicada. Isso significa dissecar valores, éticas, formação, referências dessa sociedade. Desceu-se inclusive ao exame da formação identitária brasileira e do

wirkungsgeschichtliches ². Esse prévio reconhecimento de campo afigura-se primordial.

Como já salientado, não basta editar unilateralmente um código, como se fosse suficiente a vontade arbitrária do legislador. Relevante estudar as circunstâncias dos destinatários da norma, captar o *ethos* cultural brasileiro, identificar eventuais vícios obstaculizadores do desenvolvimento e desconstruí-los. Para além da função legitimadora do poder usualmente atribuído à lei, a codificação assume, a partir desse ponto, um caráter nitidamente transformador. E é vontade transformadora na medida em que se predispõe a desconstruir os diversos arquétipos do atraso identificados, ressignificando-os por via de cristalizações ético-normativas favoráveis ao desenvolvimento em meio a esse processo democrático de reconstrução do direito.

Esse processo é mais denso do que se supõe. Daí o esforço em identificar os arquétipos ancestrais da cultura e verificar até que ponto eles interferiram na formação econômica brasileira e ainda reverberam como elementos de um passado cada vez mais perceptíveis no presente. Aludiu-se à faceta econômica do mito edênico, versou-se sobre o clássico mito weberiano da culpa católica, bem como descreveram-se o mito patrimonialista denunciado por Faoro e o idealismo utópico constatado por Oliveira Vianna. Tais constatações existem há tempos. A novidade é a sistematização desses arquétipos. O mapeamento etnográfico dos genes nocivos do DNA cultural brasileiro. Agregaram-se outros vícios culturais como o mito da desordem e o arquétipo da dependência e da procrastinação a demonstrar como tais nódoas culturais enraizadas repercutem inclusive no conteúdo das normas.

Apesar de soar como perfumaria da antropologia cultural, a identificação e a desconstrução arquetípicas supracitadas afiguram-se essenciais para a reconstrução legítima do direito. Essa reconstrução não necessita ser apenas formalmente legitimada pela vontade popular. A reconstrução precisa ser *consciente*. Assim, a estruturação epistemológica, axiológica e principiológica exposta na seção II baseia-se justamente na premissa da desconstrução e *ressignificação normativa*

² *Wirkungsgeschichtliches*: história efetual, consciência da história, traduzido por Gadamer como a articulação contínua do passado com o presente, em que a tradição se afirma como impulso e influência contínuos.

de tais valores éticos-culturais. Reconstrução normativa, epistemológica, cultural. Transformadora. Essa abordagem facilitou, por exemplo, a juridificação da ética da justiça amartyaniana.

Explica-se. Antes se aferia o desenvolvimento a partir de critérios quantitativamente econômicos. A economia do bem-estar, contudo, acrescentou a ética da justiça à epistemologia econômica. O desenvolvimento, além de econômico, passou a considerar o critério social. Agora, além de juridificar essa ética, situa-se o desenvolvimento não como um fenômeno meramente econômico ou social, mas também cultural. A presente tese apresenta o desenvolvimento como a maneira de um povo enxergar e pensar a realidade. Inexistem culturas superiores ou inferiores. Existem culturas mais ou menos adaptadas ao capitalismo, e a adequação compõe o esforço de sobrevivência das tradições saudáveis. Mais. A perenização do desenvolvimento tem a cultura como pressuposto.

Não bastam projetos de desenvolvimento ou planos econômicos abstratos e unilateralmente impostos indutores de um desenvolvimento esporádico e artificial. O verdadeiro estofamento garantidor da continuidade das políticas de desenvolvimento é a cultura. O pragmatismo, a ética do trabalho, a cultura do empreendedorismo. Traduz-se ela como a independência íntima do cidadão e da comunidade. Daí a conexão profunda dessa densa liberdade com a soberania. Soberania individual e coletiva.

Não à toa a premissa básica da codificação é o princípio da soberania. Soberania econômica, cultural. Soberania fiadora da liberdade em seus mais diversos matizes. Só essa concepção já sepulta o mito da dependência, a reafirmar a independência do país para tomar as suas próprias decisões econômicas e do povo para decidir o seu próprio destino. Não se admite a submissão a outros países, organismos financeiros internacionais, megacorporações nem mesmo aos caprichos dos governantes. A soberania é inclusive interna, no sentido de as políticas econômicas atrelarem-se a um projeto de Estado e não de governo. A soberania é a base de tudo. Sem soberania não há independência, tampouco liberdade.

Vencida a análise da soberania, examinaram-se os dois princípios estruturantes da codificação, quais sejam, o princípio da estabilidade econômico-institucional e o princípio do desenvolvimento humano. Verificou-se a impossibilidade de desenvolvimento sem a prévia estabilidade institucional, a atestar

o lema comtiano insculpido na bandeira republicana. Mais uma vez o signo a apontar caminhos. A estabilidade institucional traduz-se como estabilidade monetária, cambial, econômica, financeira, regulação macroprudencial, a preservar a confiança dos mercados e da própria população. Importante assinalar a inexistência do conceito de estabilidade econômico institucional no ordenamento. Até então só se chegava até a segurança jurídica em seu viés tradicional com a proteção da coisa julgada, ato jurídico perfeito e direito adquirido. Foi-se além, pois. Inovou-se.

Apesar de tradicional, o conceito de desenvolvimento foi inteiramente reformulado. Reconstrução epistemológica, axiológica. Não se limitou a aglutinar os diversos tipos de desenvolvimento esparsos na Constituição num só conceito universal, mas também procedeu-se a uma reavaliação epistemológica. O desenvolvimento nacional, regional, cultural, econômico e tantos outros passam a ser as várias facetas de um mesmo desenvolvimento. Só essa organização já justificaria a reelaboração do instituto. Para além disso, incutiu-se a nova epistemologia econômica ao conceito de desenvolvimento. Até hoje o Projeto de Emenda Constitucional nº 383/2014 pretende situar o respeito aos direitos humanos como um dos princípios econômicos do artigo 170, da CF/88.

Assim, além da sobredita aglutinação de institutos, a codificação agrega o conceito de *desenvolvimento humano* à definição tradicional de desenvolvimento, a alinhar-se aos preceitos universalmente aceitos do IDH. Transcende-se a visão estritamente utilitária, com a inoculação da ética da justiça no âmago da economia. Mais. A nova epistemologia econômica resta juridificada. Concretiza-se o tão aguardado passo seguinte na *chain novel* amartyaniana. Evolução jurídica. A lapidação, contudo, não para aí.

Inspirou-se a codificação nos preceitos da Constituição italiana para situar o desenvolvimento e a participação no desenvolvimento como *fundamentos* da república. O desenvolvimento deixa de ser um objetivo postergável para tornar-se uma premissa ética e empírica a nortear políticas públicas, normas, decisões, etc. E, da fusão das axiologias amartyaniana e nussbaumiana, criou-se também a figura do pleno desenvolvimento humano. Contraponto ao piso mínimo da dignidade humana, respaldada na concepção expansionista dos direitos fundamentais. A emenda correlata compõe o contexto codificador.

O desenvolvimento deixa, assim, de ser um simplório fato econômico objetivado de maneira vaga e programática para tornar-se um direito fundamental exigível, cuja titularidade pode ser individual e coletiva, a estender-se a possibilidade do seu exercício pela massa excluída ou empresas de todos os portes e até pelo país enquanto nação soberana. Pode-se ir além e, como dito, também considerar o desenvolvimento como um fenômeno cultural na justa medida em que a cultura é um dos seus principais elementos de perenização.

Fixados esses dois eixos estruturantes, os demais princípios constituem, em verdade, ramificações. Princípio da proteção à propriedade privada, princípio da racionalidade macroeconômica, princípio da liberdade econômica, princípio da transparência, princípio da produtividade, princípio da preservação da capacidade econômica dos mercados e da vedação às manipulações, princípio da construção da cidadania financeira e inclusão no processo econômico, princípio do especulador-pagador, princípio do empreendedorismo, inovação e livre iniciativa/concorrência, etc.

Todos os princípios acima assinalados brotam dos dois eixos estruturantes da estabilidade e do desenvolvimento. Como salientado, ainda lidou-se na seção II com temas referentes às reconstruções linguístico-epistemológicas de conceitos clássicos como mercado, mercadoria, concorrência, produção, etc. A juridificação desses conceitos econômicos restou acompanhada de atualização e adaptação ao molde do direito. O delineamento das fronteiras semânticas e axiológicas de tais institutos contribuiu sobremaneira para dirimir inúmeras dúvidas, afastar ambiguidades que ainda pairavam sobre alguns halos conceituais e, logicamente, proceder à sobredita reconstrução consciente e ressignificativa do direito.

Constatou-se, pois, não ter se limitado a seção II a resgatar a historicidade das normas e imiscuir-se nas causas culturais de muitas percepções equivocadas. Procedeu-se nesta seção também à desconstrução linguística dos arquétipos do atraso na dimensão cultural, a efetuar a ressignificação linguística por via da reconstrução legítima de conceitos e de todo um arcabouço de princípios fundados em novas epistemologias e éticas, a atualizar e harmonizar a semântica infraconstitucional ao discurso constitucional. Aproveitou-se o ensejo para discorrer

sobre os princípios estruturantes da codificação, como salientado, vigas mestras de sustentação do edifício normativo proposto.

A seção III obedeceu ao processo legístico posto ao início. Ou seja, após a exposição das justificativas, fundamentos, avaliação do substrato cultural e ético da sociedade sobre a qual incidirá a norma e a estruturação dos princípios a partir dessa realidade detectada, avançou-se rumo ao exame do material normativo disponível para análise. Inventariaram-se as leis vigentes, verificou-se a situação da regulação a criticá-la e oferecer propostas e ajustes necessários. Aplicaram-se métodos de jurimetria para enriquecer esse processo legístico. Reitera-se. Não basta inventariar leis. Carece novamente lançar mão do estudo da história como instrumental científico. Agora não mais a história efetual da dimensão cultural, mas sim a pesquisa escorada na *historicidade normativa*.

Traçou-se o itinerário normativo das normas, contextualizou-se o momento histórico da edição dessas leis e investigou se elas estavam ou não defasadas. Provou-se a assistêmica e aleatória disposição delas no ordenamento. Ou seja, as normas editadas afiguravam-se muito mais como respostas institucionais casuísticas do que propriamente um corpo capaz de sugerir uma pretensão sistematizadora. A exceção a justificar essa regra é a recentíssima lei de liberdade econômica, promulgada com os matizes de protótipo normativo. Prenúncio da codificação vindoura.

Diagnosticaram-se, ademais, várias outras patologias normativas como a existência de suprarregulação ou infrarregulação de setores específicos, notaram-se déficits democráticos resultantes do excesso de edição de resoluções administrativas normativas, captou-se o desenho da arquitetura institucional do *locus economicus* brasileiro e tentou-se refinar e harmonizar a regulação infraconstitucional com os preceitos constitucionais. Ou seja, reorientar estruturalmente essa arquitetura numa direção mais enfática ao desenvolvimento. Desenvolvimento responsável, fundado na premissa da estabilidade institucional. Não se furtou à oportunidade de inventariar as leis reguladoras de alguns dos institutos mais relevantes da codificação, como a propriedade, a liberdade econômica, a regulação social da economia e o Direito Penal Econômico.

O exame, desta vez, não se limitou ao plano conceitual. Averiguaram-se quais traços dos conteúdos legais estavam superados e deviam ser podados, eliminados. Propôs-se, por outro lado, a substituição desses substratos defasados por novas definições e epistemologias construídas, mais adequadas. A propriedade privada, por exemplo, continuou resguardada. Aliás, reforçou-se a proteção à propriedade com a legalização do instituto da legítima defesa da propriedade. Agregou-se a função econômica da propriedade à já conhecida função social, reconheceram-se novas formas de propriedade compartilhada, situou-se a propriedade intelectual no mesmo patamar da propriedade física, etc.

O dogma da liberdade econômica também restou incrementado. Desfez-se a percepção fragmentada e assistêmica da lei de liberdade econômica, a categorizar, uma a uma, cada uma das várias liberdades econômicas. Desbastou-lhe a sua natureza una e poliédrica. Concebeu-se a liberdade econômica como conceito amplo e denso, a açambarcar a liberdade de acesso aos mercados, a liberdade de iniciativa, a liberdade de gerir a empresa, a liberdade de precificação, a liberdade de concorrência, a liberdade de efetuar a propaganda dos seus produtos, etc. Com a ressalva da interferência estatal subsidiária, instrumentalizam-se aparatos normativos para precaver-se contra eventuais abusos regulatórios.

A sacramentar a posição da codificação como espaço normativo de mediação linguística, logo após consagrar os interesses do capital por via da regulação da propriedade privada e da liberdade econômica, dissertou-se também sobre o lado social da regulação, qual seja, a normatização da economia solidária, economia social, estipulação das bases legais para a construção da cidadania financeira, indo do resgate da miséria até a inclusão do cidadão no processo econômico-financeiro. Consuma-se, pois, esse equilíbrio dinâmico entre as antagônicas forças motrizes da realidade posta, a proceder-se às aberturas sistêmicas estruturais tanto no plano vertical como horizontal.

A seção IV, por fim, tratou da edificação lógica do código e da sua estruturação. Justificaram-se suas divisões, subdivisões e engataram-se todos os princípios, conceitos reformulados e conteúdos atualizados sobre essa nova plataforma simplificada e otimizada. A análise arquitetural desdobrou-se na divisão entre parte geral e parte especial. Além do já aludido arcabouço principiológico e dos

aperfeiçoamentos epistemológicos, axiológicos e conceituais, parte-se da premissa do *regulation without strangulation*³.

Ou seja, a regulação serve para ordenar e evitar o caos da anomia. Não se presta para asfixiar a atividade econômica. Como já ressaltado, a intenção é resguardar a liberdade econômica, e não tolhê-la. A parte geral versa sobre esta feição ao abordar a regulação da lei de Direito Econômico no tempo e no espaço, a interpretação e a integração das leis de Direito Econômico. Eis algumas das aberturas existentes para adaptação às realidades empíricas, absorção de inovações, integração com outras normas, etc. Distinguiram-se também nessa parte geral os múltiplos agentes econômicos e a regulação da versão digitalizada dos contratos, moeda digital Drex, sistemas de negociação *peer-to peer*, etc.

A parte especial, por seu turno, foi dividida em regulação da economia, regulação do sistema financeiro e regulação do processo econômico financeiro. A regulação da economia apresenta ainda outra ramificação heurística. Subdividida em regulação geral e regulação setorial da economia. A regulação geral da economia focaliza a regulação da produção e inspira-se basicamente na expansão normativa da regulação prevista na Lei nº 8.171/91 para a economia em sua inteireza. Explicou-se essa decisão ante o fato de essa lei ser a base do exitoso modelo do *agribusiness* brasileiro. Replicação desejável, necessária. Sob o aspecto teórico, justificou-se a priorização dessa regulação da produção perante a premissa de Kaldor, que atribui o desenvolvimento não apenas às variáveis exógenas como a alocação de fatores

³ **Comentário:** Interessante ler o que João Duque tem a dizer sobre o preceito do *regulation without strangulation*: "Várias são as razões para dever uma crescente atenção e notoriedade por parte desta entidade. Em primeiro lugar, devemos salientar que a atividade de regulação torna crítica a sua intervenção. Uma má regulação pode deslocalizar investimento, provocar ruína, desemprego e pobreza. A atividade aparentemente marginal dos reguladores pode, se mal conduzida, conduzir ao desastre. A sua ausência também pode ser devastadora. A forma simples e liberal como eram abertos créditos para compras financiadas de títulos nos anos 20 nos EUA levou a que, uma vez iniciada a descida das cotações de Wall Street em 1929 a queda foi abrupta e as consequências pessoais foram horríveis [...]. Enfim, o problema delicado da regulação passa por saber fazer o *regulation without strangulation*. DUQUE, João. **A regulação dos sistemas de valores mobiliários**: uma abordagem da teoria financeira. Lisboa: [s.n.] 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/joao-duque2/publication/267241384_a_regulacao_do_sistema_de_valores_mobiliarios_-_uma_abordagem_pela_teorias_financeira_-links/545969390cf2cf516483d072/a-regulacao-do-sistema-de-valoresmobiliarios-uma-abordagem-pela-teoria-financeira.pdf. Acesso em: 6 jan. 2024.

escassos, tecnologia, preferência dos consumidores, imputando-as sim às diferenças estruturas produtivas do país⁴.

Constatou-se serem a regulação eficiente das estruturas produtivas do país e os seus respectivos fluxos fatores pertinentes para o desenvolvimento. Justificou-se a regulação do processo produtivo até sob essa perspectiva da *reindustrialização*. Regulam-se produção, comercialização, armazenagem e abastecimento. Constatam dispositivos sobre seguro de produção, garantia de produção, apoio e estreitamento de laços entre o setor de pesquisa e o setor produtivo. Arremata-se essa parte da regulação com o acréscimo de artigos referentes a transporte, logística, logística reversa, distribuição, consumo, etc.

Quanto à regulação setorial, discorreu-se sobre a regulação de áreas específicas da economia como economia do conhecimento, economia criativa, economia verde, economia circular e economia solidária. As inovações tecnológicas recebem destaque especial nesse ponto da regulação e sobressaem novos regramentos atinentes à logística da produção digital e informacional, novas percepções colaboracionistas, economia tokenizada, dentre outros.

O desafio da regulação do sistema financeiro revelou-se ainda maior que a regulação da produção e das economias setoriais. A regulação do sistema financeiro brasileiro é demasiadamente dispersa e não conta com principiologia explícita ou regramentos gerais básicos. A regulação unificou todos os setores financeiros numa só codificação. Criaram-se diversos subsistemas financeiros, quais sejam, o subsistema monetário/cambial, o subsistema bancário, o subsistema da bolsa de valores e mercados de capitais, o subsistema de seguros privados, o subsistema de previdência privada e o subsistema financeiro imobiliário. O setor financeiro existe em função da economia. Gira em torno dela, pois a supracitada produção é financiada pelo setor financeiro, e as sobras dos lucros das empresas também são investidas nesse mesmo mercado financeiro.

Existe, pois, essa conexão. Não à toa tal regulação encontrou abrigo também nessa codificação. Para além dessa função de financiar a produção ou dispor crédito para o consumo, expuseram-se, na norma, outras atribuições do sistema financeiro.

⁴ KALDOR, N. **Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom**. London: Cambridge University, 1966.

Incumbências como assegurar a estabilidade monetária e cambial, zelar pela preservação da competitividade e higidez dos mercados, viabilizar investimentos, poupanças, ofertas de créditos, etc. Além dessas funções tradicionais, o processo estrutural de abertura sistêmica, como já salientado, trouxe novidades. A abertura horizontal objetivou integrar simetricamente o sistema financeiro nacional ao mercado global. A abertura vertical, de seu lado, visou a bancarização, a popularização dos investimentos em bolsa e a educação financeira da população de baixa renda.

Tais evoluções e aberturas demandam, contudo, não só a autonomia de instituições de controle como BACEN, CMN e CEN, mas também exigem fórmulas de regulação macroprudencial capazes de respaldar tais inovações e blindar o sistema financeiro nacional contra eventuais crises sistêmicas, ataques especulativos, etc. As ferramentas insertas na codificação vão desde o contínuo monitoramento dos mercados e a instituição de fundos anticíclicos até as novas percepções como a adição do critério de suportabilidade aos riscos ao já conhecido método de precaver-se contra os perigos.

Os sistemas devem ser estruturados também com a capacidade de suportar riscos. Essa preocupação sobressai em tempos de modernizações tecnológicas como open banking, pix, moedas digitais, open finance, fintechs, etc., que demandam, além das proteções usuais contra as crises mencionadas, anteparos normativos de cibersegurança. Buscou-se considerar esses detalhes num redesenho institucional unificador do sistema, modernizando-o, a facilitar a *intermediação financeira entre credores e tomadores de recursos*.

A regulação da economia e a regulação do sistema financeiro revelaram-se como sistematizações importantes. Incrementam a cosmovisão jurídica, prenhe de inovações. A despeito disso, talvez a iniciativa mais ousada tenha sido o reconhecimento da existência de um processo econômico-financeiro. Parte significativa da regulação desse processo escapava ao radar do legislador. Subdividiu-se essa abordagem do processo econômico na regulação do processo de concorrência, do processo de regulação tributária da economia e da oferta de crédito e fomento. Antes se encarava a concorrência sob a perspectiva estritamente punitiva. Inovou-se ao estabelecer uma regulação estrutural, propositiva. Outra

mudança é a regulação tributária da economia. Altera-se a percepção da função de tributação, e esta adquire uma feição regulatória do processo econômico, e não apenas arrecadatória. Abordagem igualmente inovadora.

No tangente ao processo de oferta de crédito, essa matéria até então era relegada às rotinas bancárias ou às resoluções normativas do BACEN ou do CMN. Atentou-se, na codificação, para a importância de otimizar o processo de oferta de crédito e o quanto isso diminuiria os custos e ampliaria o acesso ao sistema financeiro. Priorizou-se a regulação da oferta privada de crédito pelo setor bancário por meio da normatização do processo de avaliação e concessão de financiamentos, empréstimos. Regula-se também a captação de recursos junto aos mercados.

Além do financiamento e captação de recursos, incide a codificação sobre a normatização do procedimento de fomento e de outros estímulos às atividades produtivas. Embora fixem-se precauções maiores para a concessão de crédito no fomento público por se tratar de recursos públicos, tempera-se o sistema ao aprimorar o vanguardista instituto do fomento privado, lastreado na cultura de estímulo ao empreendedorismo. A nova cultura do fomento privado merece destaque na codificação e desconstrói a arraigada dependência do setor público. Outra lógica. Trata-se do capitalismo a investir e financiar o capitalismo.

A explicitação didática dos processos de oferta de crédito, de captação de recursos no mercado de capitais e até do fomento público e mapeamento das fontes de custeio, modos de concessão de crédito, fomento privado, etc., incrementam sobremaneira a transparência do sistema financeiro, tornando-o mais acessível e inteligível ao cidadão comum. Versou-se também sobre as formas de intervenção do Estado no domínio econômico, e a codificação acaba por ser pioneira na regulação do processo econômico nos períodos de excepcionalidade institucional. Essa regulação, antes inexistente, é o apêndice econômico do sistema constitucional de crises. O alcance do sistema constitucional de crises restringia-se à limitação dos direitos fundamentais. A codificação expande a regulação a abranger quesitos importantes da economia em situações de guerra, crises sistêmicas, crises pandêmicas ou migratórias, catástrofes climáticas, etc.

Além dos setores de Direito Penal Econômico, da previsão das responsabilidades civis e administrativas e do estatuto de proteção ao investidor

não-profissional, poupadores, correntistas e similares embutidos na codificação, consta também um livro específico sobre Direito Internacional Econômico onde se destrincham pragmaticamente regulações atinentes à soberania econômica, estabelecem-se princípios de reciprocidade e proteção da produção nacional, otimizam-se exportações, processos de absorção e transferência de novas tecnologias e cria-se estrutura de prevenção e repressão à delinquência transnacional e lavagem de capitais. Encerra-se a codificação com considerações sobre estudos prévios de impactos normativos, espaços para eventuais revisões e/ou atualizações, a abrir-se a possibilidade de promulgação de codificações estritamente econômicas nas esferas estaduais.

Como se vê, logrou-se êxito na elaboração de cada uma das seções desta pesquisa. Regulações específicas, pormenorizadas, otimizadoras, harmonizadas com os preceitos constitucionais e concatenadas com as realidades vigentes e vindouras. O código não é um projeto acabado ou imposto. Não se descartam as possibilidades de reformulações, incrementos ou ajustes durante a sua tramitação legislativa, se essa efetivamente ocorrer. Recomendam-se vários testes de estresse conceituais e, como salientado, estudos de impacto, antes da sua promulgação e vigência. Não se pode deixar fugir à oportunidade de legislar sobre o assunto num momento histórico em que essa regulação, mais do que nunca, faz-se necessária. Isso já foi dito e redito. Cabem agora alguns comentários derradeiros.

Antes o domar da legislação dispersa e multitudinária parecia impossível ou impensável. Obstáculo intransponível. Cogitação tão surreal que escapou até do radar normativo do criativo legislador brasileiro. Provou-se, contudo, por meio desta pesquisa, não ser tal intuito tão impossível assim. A codificação objeto deste estudo revelou-se ela própria como um empreendimento. Empreendimento normativo. Ousado, vanguardista. Obviamente ninguém luta sozinho. Inobstante o exaustivo esforço intelectual utilizado para superar todos os entraves empíricos e jurídicos e estruturar um código a partir da bruta e desorganizada matriz legislativa, o código é resultado do esforço conjunto. O lutador nunca está só. Reitero, por isso, a minha gratidão a todo o suporte acadêmico fornecido pela orientadora, aos professores, família, amigos e colegas de profissão. Sem esse apoio nada seria possível. E, para além do apoio ou do inovar, esse empreender demanda também robustez de espírito

e não apenas esperança. Demanda ética, pragmatismo e cultura jurídica. Exige, por fim, a perseverança e resiliência não apenas de um só, mas de todo um povo que encontra a si nos valores da lei concebida e que traça o próprio destino a partir de sua vontade soberana. Segue anexo o Código de Direito Econômico.

Nada disso abalou o ânimo de tentar contribuir para o aperfeiçoamento jurídico do ordenamento brasileiro. Raros foram os apoios. Raros. Cada apoio consta da seção de agradecimentos desta tese. Destacam-se, dentre estes, as palavras sábias da orientadora desta pesquisa, o suporte da família, a formação educacional e os créditos dados por alguns poucos professores e colegas de toga e da academia. Fica a lição de que, para além de criatividade, o empreender demanda robustez de espírito, e não apenas esperança, mas sim perseverança. Persistência, resiliência. Inexiste sucesso sem trabalho árduo. Segue, anexo, o Código de Direito Econômico.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Por que as nações fracassam**: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Tradução de Rogério W. Galindo e Rosiane Correia de Freitas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

AGLIETTA, M. **Regulation e crisis du capitalisme**. Paris: Calmann-Léry, 1976.

AGRASSAR, Hugo José de Oliveira; FERREIRA, Luciano Cavalcante de Souza. **Estado de Sítio Econômico**. CONPEDI. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/047.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2024.

ALBUQUERQUE, Marcos Cintra. **Introdução à teoria econômica**. Nova Iorque: McGraw Hill, 1976.

ALENCAR, Ana Cristina Soares de. Os Planos Econômicos Cruzado, Cruzado II, Bresser, Verão, Collor, Collor II e Real. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio (org.). **Estado, Constituição e Economia**. Fortaleza: Fundação Edson Queiroz, 2008. p. 149-150.

ALMEIDA, Arnaldo Quirino de. **Direito Penal Econômico e autoria no crime tributário praticado em nome e no interesse de pessoa jurídica**. 3 ed. São Paulo: Dialética, 2023.

ALMEIDA, Luciana Togueiro. Economia verde: a reiteração de ideias à espera de ações. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 1-12, 2012.

ALMEIDA, N.; PAULANI, L. M. Regulação social e acumulação por espoliação: elementos para uma caracterização do capitalismo contemporâneo. In: ENCONTRO MUNDIAL DE ECONOMIA POLITICA, 14, 2009, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2009.

ALVES CORREIA, Fernando. **O plano urbanístico e o direito de propriedade do solo**. Coimbra: Almedina, 1989.

AMORA, Manoel Albano. A codificação do Direito Administrativo. **Revista da Academia Cearense de Letras**, Fortaleza, p. 116-131, 1962. Disponível em: http://www.academiacearensedeletas.org.br/revista/1962/ACL_1962_19_ACodificacao_do_Direito_administrativo_Manoel_Alban_Amora.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

AMORIM, Diego Felipe Borges de. **Aspectos históricos do mercado de capitais**: a evolução do mercado financeiro no mundo e no Brasil, sob a perspectiva institucional, estrutural e funcional. Disponível em: semanaacademica.org.br. Acesso em: 5 set. 2023.

ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação**: crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ANDREZO, Andreia Fernandes; LIMA, Ivan Siqueira. **Mercado financeiro**: aspectos históricos e conceituais. São Paulo: Pioneira, 1999.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Fontes do Direito ao Desenvolvimento no Direito Internacional. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (orgs.). **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Premium, 2010, p. 120-121.

ARAÚJO, Elisângela Luiza; GARCIA, Maria de Fátima. **Produção industrial, câmbio e juros no Brasil**: uma análise empírica para a indústria brasileira: 1994-2010. Disponível em: anpec.org.br/encontro/2011/inscricao/arquivos/000-c9aada4bade67635bbf13ffb51740e7.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

ARAÚJO, Pedro Henrique Grimaldi de. **Plano Real e seus impactos no setor bancário**. São Paulo: Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa, 2015. Disponível em: https://repositorio.insper.edu.br/bitstream/11224/933/1/Pedro%20Henrique%20Grimaldi%20de%20Ara%C3%BAjo_Trabalho.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

ARIDA, Persio. A pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma. **Revista Direito FGV**, v. 1, n. 1, p. 11-22, maio 2005.

ASIMOV, Isaac. **Eu, robô**. Tradução de Aline Storto Pereira. São Paulo: Aleph, 2014.

ATIENZA, Manuel. **Contribución a una teoría de la legislación**. Madrid: Civitas, 1997.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2021.

BAAT, Christian. **Labor relations in 18 countries**. Estocolmo: Confederação dos Trabalhadores Suecos, 1996.

BAER, Mônica; CINTRA, Marcos Antônio Macedo; STRACHMAN, Eduardo; TONETO JR., Rudinei. Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, n. 4, p.79-126, 1994.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Lift challenge**. 2023. Disponível em: <https://liftchallenge,bcb.gov.br/site/liftchallenge>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 14, n. 57-58, p. 233-256, jan./jun. 1981.

BARBOSA, Roberto Rodrigues. **Análise da concentração do setor bancário brasileiro entre os anos 2004 e 2014**. Porto Alegre: [s.n.], 2015.

BARBOSA, Rui. **Obras completas**. 1902. v. 29, t. 3. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/148354/debates-acerca-dos-codigos-fazem-parte-da-historia-do-direito>. Acesso em: 14 fev. 2024.

BARROS, Ricardo Paes; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSES, Gabriel. **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: Ipea, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (o triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil). **Revista Themis – Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará**, 2005, p. 12-59.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BAYEUX, Alvaro Adelino Marques. **Soberania Econômica e infraestrutura**. 2020. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2020.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.

BECKER, Gary S. **Crime and punishment**: an economic approach. [S.l.: s.n.], 1974. p. 1-54. Disponível em: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>. Acesso em: 15 set. 2024.

BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **The Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968. Disponível em: <http://links.jstor.org/icsici=00223808%28196803%2F04%2976%3A2%3C169%3ACA%3E2.0.CO%3B2-I>. Acesso em: 3 set. 2023.

BELLO, Teresinha da Silva. O Brasil e o duro jogo do comércio internacional. **Indicadores Econômicos**, FEE, Porto Alegre, v. 3, n. 3, p. 73-112, dez. 2002.

BENTHAM, Jeremy. Nomography of the art of indinting laws. In: BOWRING, John (ed.). **The works of Jeremy Bentham**. 1816. v. 3. Disponível em: <https://oll.libertyfund.org/titles/bowring-the-works-of-jeremy-bentham-vol-3>. Acesso em: 5 ago. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. A soberania econômica e o desmonte do Estado no Brasil. In: **Mais Brasil ou Mistericídio**, publicação da Associação dos Funcionários do IPEA, n. 13, Brasília, 2019.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção e a periferia do capitalismo. **Revista Pensar**, v. 11, p. 95-99, fev. 2006.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Revista Fortaleza**, v. 11, p. 95-99, fev. 2006.

BERNARDES, Lígia Heringer Pevidor; CARNEIRO, Y. G. As ondas de acesso à justiça de Mauro Cappelletti e o acesso transacional à justiça. In: CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL. 3, 2018, Vitória. **Anais [...]**. Vitória, 2018. p. 195-206.

BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. Processo legislativo, legística e democracia: interação entre direito, políticas e técnica na elaboração legislativa. In: BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (coord.). **Temas de Direito Parlamentar**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2016.

BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. **Processo legislativo, legística e democracia**: interação entre política, direito e técnica na elaboração legislativa. 2017. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/cursos_palestras/arquivos/2018/pdfs/Texto-Selecao-2017.pdf. Acesso em: 23 mar. 2023.

BERNERS- LEE, Tim. **Wering the web**: the original design and ultimate destiny of the world wide web by its inventor. Nova Iorque: Harper Collins, 1999.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Código Civil brasileiro de 1916**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1916.
BEVILÁQUA, Clóvis. **Estudos de Direito e Economia Política**, 1886.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria de Direito Administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria de Direito Administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Linguagem jurídica**: semiótica, discurso e direito. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BITTENCOURT, Lucas Fukami. **Cadeia global de produção de lítio**: imperialismo como impasse à industrialização brasileira. São Paulo: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, 2023.

BLAU, Breno Dias. **A natureza jurídica do plano econômico de desenvolvimento na ordem constitucional brasileira**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/52557/1/BRENO%20DIAS%20BLAU_DISSERTA%C3%87%C3%83O%20DE%20MESTRADO_2013_UFMG.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

BOCCHI, João Idelbrando. **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.

BODIN, Jean. **Lex six livres de la republique**. Paris: Fayard, 1968.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BOTELHO, Joacy Machado; SCARAMUZZA, Bruno César. Os atributos das livrarias e as mudanças que ameaçam a sua existência. Universidade do Norte do Paraná. In: **IX Convibra – Congresso Virtual Brasileiro de Administração**. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Joacy-Botelho/publication/268505417_Os_atributos_das_livrarias_e_as_mudancas_que_a_s_mudancas_que_ameacam_sua_existencialinks546cd36d0cf2193b94c577ed/Os-atributos-das-livrarias-e-as-mudancas-que-ameacam-sua-existencia.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. Sobre o poder simbólico. In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOYER, R. **A teoria da regulação: uma análise crítica**. São Paulo: Nobel, 1990.

BRAGA, Ricardo de João; GUIMARÃES, André Sathler. Legística: inventário semântico e teste de estresse do conceito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 48, n. 191, jul./set. 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.888/19**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2218814>. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132**. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020**. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14010.htm. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 556, de 25 de junho de 1850**. Código Comercial de 1850. Brasília: Presidência da República, 1850. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/limlim556.htm. Acesso em: 4 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. Programa de Metas. **Introdução**: energia, transporte, alimentação, indústria de base, educação. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958. v. 1.

BRASIL. Programa de Metas. **Relatório de atividades do Conselho de Desenvolvimento em 1958**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958.

BRASIL. Programa de Metas. **Relatório de atividades do Conselho de Desenvolvimento em 1956-60**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [19--].

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Dados Estatísticos. **SENAPPEN lança levantamento de informações penitenciárias referentes ao primeiro semestre de 2023**. Disponível em: www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-levantamento-de-informacoespenintenciarias-referentes-ao-primeiro-semester-de2023#www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-levantamento-de-elecimento%20prisional. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da crise fiscal à redução da dívida**. 1988. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1988/97aDaCriseFiscalAReducacaoDaDivida.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **EESP/FGV**, Texto para discussão, n. 157, São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.18.ConceitoHist%C3%B3ricoDesenvolvimento.31.5.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2024, p. 7-8,

BRITO, Paulo. **Economia brasileira**: planos econômicos e políticas econômicas. São Paulo: Atlas, 2004.

BUCHANAN, James M. **Constitutional Economics**. Oxford: Basil Blackwell, 1991.

BUSTAMANTE, Ana Paula. A aplicação da teoria do agir comunicativo de Habermas na mediação comunitária: o diálogo como instrumento transformador. **Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes**, v. 18, n. 18, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=514f94b7b871de0e>. Acesso em: 14 fev. 2024.

CAFFAGNI, Luiz C. O Drex nas finanças agro. **Agroanalysis online**, v. 43, n. 9, p. 14-16, set. 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/agroanalysis/issue/views>. Acesso em: 5 set. 2024.

CAGGIANO, Heloísa Conrado. **Fomento público financeiro**: do planejamento à governança. São Paulo: Almedina, 2021.

CAIXETA, Nathan. **A financeirização da riqueza**. 2021. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/artigos/financeirizacao-da-riqueza-uma-discussao-sintese/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CALLEGARI, André Luís. **Direito Penal Econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

CALLEGARIS, José Antônio. **Coletâneas Colóquios Habermas**. v. 5. Rio de Janeiro: Salute, 2023.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. Instrumentalidade do processo e devido processo legal. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 4-5, abr. 2001. Disponível em: http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGOJURIDICO-01-2001-J-J-CALMON-PASSOS.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

CAMARGO, José Márcio. **Assimetria de informação e desemprego**. Disponível em: [researchgate.net/profile/mauricio-reis/publication/4732441_Assimetriainformacao_e_desempregolinks5717cd2308aed43f6322066d/Assimetria deinformacao-e-desemprego.pdf](https://researchgate.net/profile/mauricio-reis/publication/4732441_Assimetriainformacao_e_desempregolinks5717cd2308aed43f6322066d/Assimetria%20deinformacao-e-desemprego.pdf). Acesso em: 15 jun. 2024.

CAMINHA, Uine; MOTA, Yanne Araújo. Impossibilidade de comercialização de sangue humano na ordem jurídica brasileira: o problema da ausência de um sistema de preços para o sangue e o desequilíbrio entre oferta e a demanda. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD/ UFRGS**, v. 13, n. 2, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/84134>. Acesso em: 3 set. 2023.

CAMPOS, Roberto. **A Constituição contra o Brasil**. São Paulo: LVM, 2018.

CANNARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 4 ed. Coimbra: Almedina, 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2015.

CARNELUTTI, Francesco. **Como nasce o Direito**. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russel, 2008.

CARNELUTTI, Francesco. **Como nasce o Direito**. Tradução de Ricardo Rodrigues Gama. 4 ed. Campinas: Russel, 2010.

CARNOY, Martin. **Sustaining the new economy**: work, family and community in the information age. Cambridge, MA: Harvard University, 2000.

CARRIGAN, C.; COGLIANESE, C. The theory of economic regulation. In: STIGLER, G. J.; FRIEDLAND, C. **The political economy**: readings in the politics of american public policy. [S.l.: s.n.], 1984.

CARVALHO, Marly Monteiro; LAURINDO, Fernando José Barbin. **Estratégia Competitiva**: dos conceitos e implementação. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros O princípio da segurança jurídica em matéria tributária. **Revista de Derecho**, Universidad Católica de Uruguay, 2016, p. 17-31.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. v. 1. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 20 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

CASTELLS, Manuel; HIMANEN, Pekka. **A sociedade da informação e o Estado-providência**: o modelo finlandês. Lisboa: Fundação Calouste-Gulbekian, 2007.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. 10 ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

CATARINO, Jorge; FARO, Carlos; VARGAS, João. **Economia do conhecimento e administração local**. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, 2007.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **A proteção jurídica do emprego frente às inovações tecnológicas**: uma proposta sistêmica. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017.

CAVALCANTE, Luís Ricardo. **Abrangência geográfica das políticas de desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, 2018.

CAVALCANTE, Pedro; LOTTA, Gabriela S.; OLIVEIRA, Vanessa Elias. **Do insulamento burocrático à governança**: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. 2024. Disponível em: ipea.gov.br. Acesso em: 3 ago. 2024.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira**. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (org.). **Finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHEVALIER, Jacques. A racionalização da produção jurídica. **Cadernos de Ciência da Legislação**, jan./mar. 1992.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: os impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

CORREIO BRAZILIENSE. **Estudo aponta Zona Franca de Manaus como modelo importante para o Brasil**. 23 abr. 2019. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/seminariozfm/2019/04/23/noticias-seminariozonafrancademanaus,750931/estudo-aponta-a-zona-franca-de-manaus-como-modelo-importante.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2023.

CINTRA, Marcos Antônio Macedo. A reestruturação institucional do sistema financeiro americano (1980/1995). **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 10, p. 111-39, jun. 1998.

CLARK, Giovani. **Direito Econômico e a ação estatal na pós-modernidade**. São Paulo: Ltr 75, 2011.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
CNDL. Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas. **Inadimplência cresce e atinge 68,76 milhões de consumidores, aponta CNDL/SPC no Brasil**. 15 maio 2024. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/inadimplencia-cresce-e-atinge-6876-milhoes-de-consumidores-aponta-cndlspc-brasil/>. Acesso em: 8 jul. 2024.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Mapa Estratégico da Indústria**: 2013 a 2022. 2 ed. Brasília: CNI, 2013.

CNN BRASIL. **Limite dos juros do rotativo do cartão entra em vigor nesta quarta (3); veja o que muda.** São Paulo, 3 jan. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/limite-dos-juros-do-rotativo-do-cartao-entram-em-vigor-nesta-quarta-3-veja-o-que-muda/>. Acesso em: 18 abr. 2023.

CNN BRASIL. **Quase R\$ 2 bilhões: relembre operações da PF contra desvios na pandemia.** São Paulo, 17 dez. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-r-2-bilhoes-relembre-operacoes-da-pf-contra-desvios-na-pandemia/>. Acesso em: 17 abr. 2023

COASE, Ronald H. **The firm, the market and the law.** Chicago: Chicago University, 1988.

COASE, Ronald H. The problem of social cost. **The Journal of Law & Economics**, v. 3 (Oct., 1960), University of Chicago, p. 1-44.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Disseminação da cultura de capital aberto. In: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Mercado de valores mobiliários brasileiro.** 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Mercado de valores mobiliários brasileiro.** 4 ed. Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários, 2019.

CONTRE LA FAIM. **Géopolitique de la faim.** France: Universitaires de France, 2000.

CORREIO BRAZILIENSE. **Quase 40% dos brasileiros adultos estão com o nome sujo.** 21 out. 2022. Disponível em: www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/10/amp/5045851-quase-40-dos-brasileiros-adultos-estao-com-o-nome-sujo.html. Acesso em: 20 jun. 2024.

COSTA JUNIOR, Eduardo Carone. **A legislação simbólica como fator do envenenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Fórum, 2011.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Brasil dos bancos.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Economia monetária e financeira:** uma abordagem pluralista. São Paulo: Makron Books, 1999.

COSTA, Guilherme Nunes. **A regulação das operações de compra e venda de valores mobiliários com base em informações privilegiadas: o caso brasileiro 1989-1991.** 2002. Dissertação (Mestrado em Economia) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

COUTINHO FILHO, Augusto. Regulação Sandbox como instrumento regulatório no mercado de capitais: principais características e prática internacional. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 5, 2018.

CRETELLA NETO, José. **Curso de Direito Internacional Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CRISTIANO, Romano. **Empresa é risco**: como interpretar a nova definição. São Paulo: Malheiros, 2007.

CSET. Center for Security and Emerging Technology. **Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035**. May 12, 2021. Disponível em: https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf. Acesso em: 29 set. 2024.

DANTAS, Ivo. **Princípios constitucionais e interpretação constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1995.

DANTAS, Rodrigo. **Economia do acesso e os modelos de negócios baseados em compartilhamento, recorrência e assinatura**. São Paulo: Casa do Código, 2016.

DAVID, René. **Os grandes sistemas de direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

DAVID, Thomaz Delgado de; SILVA, Maria Beatriz Oliveira da; TERRA, Rosane Beatris Mariano da Rocha Barcellos. A dimensão jurídica do imperialismo na (des)ordem global capitalista: uma análise com base na crítica marxista ao direito internacional e às relações político-econômicas de dominação e dependência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 3, p. 379-400, 2018.

DE SANCTIS, Fausto Martin. **Punibilidade no sistema financeiro nacional**: tipos penais que tutelam o sistema financeiro nacional. Campinas, SP: Millenium, 2003.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Tradução de Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEMSETZ, Harold. Readings in industrial economics. In: ROWLEY, C. K. (ed.). **Readings in Industrial Economics**. London: Palgrave, 1974.

DESCARTES, René. **Discurso do método**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; SILVA, Samira Souza. Crise da lei no Estado democrático de direito e o papel da legística no restabelecimento da racionalidade jurídica. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 36-55, jul./dez. 2007.

DÍAZ, Raúl Edmundo Alovilla. Regulação liberal e mercado: uma revisão ao albor do liberalismo clássico. **Revista de La Facultad de Jurisprudencia**, n. 6, p. 359-386, 2019.

DICIONÁRIO ENCICLOPÉDICO ILUSTRADO. Porto Alegre: Globo, 1958.

DIEZ-PICAZO, Luís; GULLON, Antonio. **Sistema de Direito Civil**. 11 ed. Madrid: Tecnos, 2004.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

DJANKOV, S. et al. The new comparative economics. **Journal of Comparative Economics**, Cambridge, v. 31, n. 9.608, p. 595-619, Apr. 2003.

DOMINGUES, José. **Ordenações Afonsinas**: três séculos de Direito Medieval (1211-1512). 2008. Tese (Doutoramento) – Universidade de Santiago de Compostela, Portugal, 2008.

DUQUE, João apud MOREIRA, José Manuel. **Ética, código de conduta e mercados financeiros**. [S.l.: s.n.], 1999.

DUQUE, João. **A regulação dos sistemas de valores mobiliários**: uma abordagem da teoria financeira. Lisboa: [s.n.], 2000.

DUQUE, João. **A regulação dos sistemas de valores mobiliários**: uma abordagem da teoria financeira. Lisboa: [s.n.], 2014.

DURAN, Camila Villard. **A moldura jurídica da política monetária**: um estudo do BACEN, BCE e do FED. São Paulo: Saraiva, 2013.

DURAN, Camila Villard. Os desafios jurídicos para a accountability monetária em tempos de crise. In: DURAN, Camila Villard. **A moldura jurídica da política monetária**. São Paulo: Saraiva, 2013.

EBA. **Understanding the business relevance of open APIs and open banking for banks**. Paris: Euro Banking Association, 2016

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUC-SP. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.ucsp.br/verbete/249/edicao-1/mercado-relevante>. Acesso em: 3 set. 2023.

ENGISCH, Karl. **Introdução ao estudo do pensamento jurídico**. 11 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2014.

ERBER, Fábio S. **Convenções de desenvolvimento no Brasil contemporâneo**: um ensaio de economia política. Textos para discussão. Cepal/Ipea. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/95346d0b-7b93-41d5-a2c1-025e17ee3c15/content>. Acesso em: 3 jul. 2024.

ERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ESPOSITO, Maurício. Desindustrialização no Brasil: uma análise a partir da perspectiva da formação nacional. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 46, maio 2017.

ESTEVAN, Juan Manuel Barquero. **La función del tributo social y democrático de Derecho**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

EVANS, D. D. The antitrust economics of multi-sided platform markets. **Yale Journal Regulation**, v. 200, n. 2, 2003.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato brasileiro. 5 ed. Rio de Janeiro: Globo, 2012.

FAVRESSE, J. M.; FLAMME, M. A.; JACQUEMIN, A.; MAYSTADT, P.; MICHAUX, B.; ORIANNE, VERKAEREN, P. **Aspects juridiques de l'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique**. Bruxelles: Bruylant, 1976.

FEIJÓ, C.; OREIRO, J. C. Desindustrialização: conceituação, causas e efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, Uberlândia, Instituto Economia, UFU, 2004.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; CRUZ, Antonia Camilly Gomes. Nudges fiscais e a economia comportamental e o aprimoramento da cobrança da dívida ativa. **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 24, n. 4, p. 1-16, out./dez. 2019.

FELIPE, Ednilson Silva; COLOMBO, Arthur; SAMPAIO, D. Pereira. Desindustrialização brasileira em perspectiva: uma análise empírica do processo em diferentes níveis de severidade. In: ENEI – Encontro Nacional de Economia Industrial, 4, 2019, Campinas. **Anais [...]**. Campinas, 2019.

FERGUSON, N. **A ascensão do dinheiro**: história financeira do mundo. Tradução de Cordelia Magalhães. São Paulo: Planeta do Brasil, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERRAZ, André Santos. As abordagens teóricas sobre atos de concentração das escolas de Harvard e de Chicago. **RDC – Revista de Direito de Concorrência**, v. 2, n. 2, p. 180-206, nov. 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 34 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2004.

FERREIRA, Francisco H. G.; LEITE, Phillippe G., LITCHFIELD, Julie A.; ULYSSES, Gabriel. **Ascensão e queda da desigualdade de renda no Brasil: uma atualização para 2005**. Brasília: Ipea, 2006.

FERREIRA, Vanessa Capistrano. Sistema Financeiro Internacional: fracassos e necessidade de reestruturação macroeconômica. **Revista Aurora**, v. 5, n. 2, 2012. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UNESP-32_220ff2580778372990fd91c6b44bd578. Acesso em: 5 ago. 2024.

FIGUEIRA, Laura Fernandes. **Biopirataria: o cupuaçu**. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/37567/biopirataria-o-cupuacu>. Acesso em: 21 maio 2023.

FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente; GULLO, Carolina Rosa. Análise econômica do Direito e da propriedade. 2022. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/367416484_ANALISE_ECONOMICA_DO_](https://www.researchgate.net/publication/367416484_ANALISE_ECONOMICA_DO_DIREITO_E_DA_PROPRIEDADE)

[DIREITO_E_DA_PROPRIEDADE](https://www.researchgate.net/publication/367416484_ANALISE_ECONOMICA_DO_DIREITO_E_DA_PROPRIEDADE). Acesso em: 3 jul. 2024.

FILANGERI, Caetano. **Science de la legislación**. [S.l.]: Nabu, 2011.

FILGUEIRAS, Isabel. Hora de investir. **Valor Investe**, São Paulo, 5 fev. 2024. Disponível em: <https://valorinveste/este.globo.com/ojetivo/hora-de-investir/noticia/2024/02/05/investimentos-dos-brasileiros-crescem-14percent-batem-novo-recorde-e-vao-a-r-57-trilhoes-ano-2023.ghtml>. Acesso em: 15 fev. 2024.

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real: fundamentos, impactos e contradições**. São Paulo: Boitempo, 2000.

FIRMINO, Daniel Alvarez. **Políticas sociais e cidadania financeira: uma abordagem multidimensional**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa-MG, 2021.

FLÜCKIGER, Alessandro; DELLEY, Jean-Daniel. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. **Caderno da Escola Legislativa**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 35-58, jan./dez. 2007.

FOLADOR, Rafael. **Critérios jurídicos para a aferição da responsabilidade civil do estado brasileiro por atos de política econômica**. 2018. 101f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **O plano nacional de desenvolvimento como expansão da linguagem do direito**. 1989. Tese (Doutorado em Direito Econômico) – Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, 1989.

FONSECA, Rafael Campos Soares. **Judicialização da dívida pública federativa no Supremo Tribunal Federal**. 2021. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2021.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro**: produtos e serviços. Rio de Janeiro: Quality Mark, 2005.

FOSSETTI, Gustavo; McCLASKEY, Layla Salles. Regulação tributária da economia digital no âmbito estadual: mapeamento e análise da legislação tributária com vistas à reforma tributária. **Revista de Informação Legislativa**, v. 59, n. 235, p. 169-186, 2022.

FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos**: ética, sexualidade, política. v. 5. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

FRANKLIN, Benjamin. **Autobiografia**. São Paulo: Ediouro, 2018.

FRANKLIN, Benjamin. **Poor Little Richard's Almanach**. Mumbai: Sanage Publishing House, 2023.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacao-institucional/index.php/colecao-de/article/download/05/63>. Acesso em: 4 fev. 2024.

FREITAS, Francisco Mateus Guerreiro de. Democracia radical, pluralismo agônico e neopragmatismo rortiano: o debate entre Mouffe e Rorty. **Argumento**, v. 12, p. 89-102, 2012.

FUNCHAL, Bruno; FERRETTI, Renata Cardoso. O efeito da regulação trabalhista e tributária nos investimentos no Brasil. **RAM – Revista de Administração do Mackenzie**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 127-154, 2011.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

G1. **Departamento de propina da Odebrecht: origem, destino e finalidade do dinheiro, segundo as delações**. 12 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/departamento-de-propina-da-odebrecht-origem-destino-e-finalidade-do-dinheiro-segundo-as-delacoes.ghtml>. Acesso em: 16 abr. 2024.

GABRIEL, Amélia Regina Mussi. A disputa da Embraer e Bombardier na Organização Mundial de Comércio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 38, n. 150, abr./jun. 2001.

GALLO, Paolo. **Introduzione al Diritto Comparatto**: grandi sistemi giuridici. v. 1. Torino: G. Giappichelli Editore, 2001.

GAMA, M. M. **A teoria antitruste no Brasil**. Fundamentos e Estado da Arte. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2005.

GARCIA, Adalberto Escalona Gonçalves. **Longevidade em organizações empresariais brasileiras**: o caso das Lojas Renner S.A. 2011. Tese (Doutorado), São Leopoldo, RS, 2011.

GARCIA, C. A. A configuração da indústria brasileira no período 1985-2000. In: **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política**. Uberlândia. Instituto de Economia, UFU, 2004.

GARGARELLA, Roberto. **O novo constitucionalismo dialógico frente ao sistema de freios e contrapesos**. 2018. p. 37-62 Disponível em: <https://nidh.com.br/wp-content/uploads/2018/08/1.03-Roberto-Gargarella-O-novo-constitucionalismo-dial%C3%B3gico.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

GERRING, John. **Social science methodology**: a criterial framework. Cambridge: Cambridge University, 2001.

GIANNINI, Alessandro. Avanço da inteligência artificial abre debates sobre riscos da tecnologia. **Revista Veja**, 7 abr. 2023.

GICO JUNIOR, Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do Direito. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 13, n. 47, p. 25-65, jan./mar. 2010.

GLÓRIA, Daniel Firmato de Alemida. **A livre concorrência como garantia do consumidor**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GOETTENAUER, Carlos. Open banking e o modelo de banco em plataforma: a necessidade de reavaliação da definição jurídica de atividade bancária. **Revista da Procuradoria Geral do Banco Central**, v. 14, n. 1, p. 15, jun. 2020.

GOMES, Jefferson de Queiroz. Impacto de novas tecnologias na economia e seus reflexos no âmbito jurídico: uma análise da concorrência. In: SILVA, da Fernanda Cláudia Araújo (org.). **Direito de Concorrência**: homenagem aos 55 anos de criação do CADE. [S.l.]: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2017.

GOMES, Orlando. **Comentários ao Projeto de Código de Obrigações**. Disponível em: [file:///C:/Users/6963/Downloads/66486-Texto%20do%20artigo-87873-1-10-20131125%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/6963/Downloads/66486-Texto%20do%20artigo-87873-1-10-20131125%20(1).pdf). Acesso em: 5 ago. 2023.

GOMES, Orlando. **O problema da codificação**. Disponível em: <http://www.ablj.org.br/revistas/revista1/revista1%20ORLANDO%20GOMES%20O%20problema%20da%20codifica%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. Da law and economics à economia solidária: uma questão de eficiência. In: Encontro Nacional CONPEDI – UFS, 24, 2015, Aracaju, SE. **Anais [...]**. Aracaju, SE, 2015.

GORZ, André. **Capitalisme, socialisme, écologie**. Désorientation, orienttion. Paris: Galilée, 1991.

GORZ, André. **O imaterial**: conhecimento, valor e capital. São Paulo: Annablume, 2005.

GRANDIS, Rodrigo de. **O delito de infidelidade patrimonial e o Direito Penal brasileiro**. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2018.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

GRECO, Luís, LEITE; Alaor. **A recepção da teoria do domínio do fato e do domínio da organização no Direito Penal Econômico brasileiro**. 2015. Disponível em: https://zis-online.com/dat/artikel/2015_7-8_937.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GRZYBOVSKI, Denize; VIEIRA, Luciano. Ciclo de vida das empresas familiares brasileiras de pequeno porte: uma análise das características e dinâmica estrutural em uma rede de revenda de gás liquefeito de petróleo. **Teoria e Prática em Administração (TPA)**, v. 2, n. 2, p. 78-96, 2012.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Introdução à Filosofia e à Epistemologia Jurídica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

GUIMARÃES, Sônia Karan. Desenvolvimento econômico-social das instituições no Brasil. **Civitas**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 259-284, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/FYQM67FwZRBqKJV5vsywMpd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2023.

GUZMÁN BRITO, Alejandro. Codificación y consolidación: una comparación entre el pensamiento de A. Bello y el de A. Teixeira de Freitas. In: SCHIPANI, Sandro (org.). **Augusto Teixeira de Freitas e il diritto latinoamericano**. Padova: CEDAM, 1988.

HÄBERLE, Peter. **El Estado Constitucional**. Buenos Aires: Ástrea, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. v. I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre a facticidade e a validade no Estado democrático de direito. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HAYEK, F. R. **Economia e conhecimento**. Tradução de Claudio A. Tellez-Zepeda. São Paulo: LVM, 2019.

HAYEK, F. R. The use of knowledge in society. **American Economic Review**, v. 35, n. 4, p. 519-530, 1945.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

HERBST, Kharen Kelm; DUARTE, Francisco Carlos. A nova regulação do sistema financeiro face à crise econômica mundial de 2008. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 16-38, jul./dez. 2013.

HESSE, Konrad. **Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland**. [S.l.]: C. F Müller Verlag, 1999.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva. 3 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_levantan.pdf. Acesso em: 3 jul. 2024.

HOBBS, Thomas. **O leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HOMMERDING, Adalberto Narciso; LYRA, José Francisco Dias da Costa. **Racionalidade das leis e legislação penal simbólica**. Rio de Janeiro: Imprensa, 2014.

HORKHEIMER, M.; ADORNO, Theodor. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. 1947. Disponível em: <http://bds.unb.br/handle/123456789/114>. Acesso em: 15 fev. 2024.

HORTENSIUS Saint-Albin. In: GARNIER-PAGÈS. **Dictionaire Politique**. Paris: Pagnerre, 1860.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBRI, Ivo. **Kósmos Noétós**. São Paulo, 2015.

IFOOD. **Novas tecnologias**: conheça quais são as tendências para o futuro. 5 jul. 2024. Disponível em: institucionalifood.com.br/inovacao/novas-tecnologias-para-conhecer-e-ficar-por-dentro-do-mercado/. Acesso em: 12 ago. 2024.

ITALIA. **La Costituzione**. Principi fondamentali. 2022. Disponível em: <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/principi-fondamentali/articolo-3>. Acesso em: 17 set. 2023.

JAHREIS, Hermann. **Groesse und Not der Gesetzgebung**. [S.l.: s.n.], 1953.

JUNG, Carl. **Os arquétipos e o inconsciente coletivo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

KALDOR, N. **Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom**. London: Cambridge University, 1966.

KALECKI, Michal. **Esboço de uma teoria do ciclo econômico**. [S.l.: s.n.], 1933.

KALECKI, Michal. **Os economistas**: teoria da dinâmica econômica. Ensaios sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista. São Paulo: Nova Cultural, 1977.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. São Paulo: Forense Universitária, 2021.

KERBER, Diego. **Crise em Taiwan**: entenda o impacto no mundo do hardware. Disponível em: <https://twitter.com/Adrenaline/status/1555691511135621120>. Acesso em: 5 jan. 2024.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, juros e dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1997.

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2005.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decréscimo sereno**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

LEAL, Roger Stiefelman. A propriedade como direito fundamental: breves notas introdutórias. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 49, n. 194, abr./jun.2012.

LEAL, Vitor Nunes. Problemas de técnica legislativa. **Revista de Direito Administrativo**, v. 2, 1945. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/8211/7006>. Acesso em: 15 set. 2023.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica Rerum Novarum**: sobre a condição dos operários. 2016. Disponível em: <https://www.puc-campinas.edu.br/wp-content/uploads/2016/03/NFC-Carta-encíclica-rerum-novarum.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

LEITÃO, Rômulo Guilherme; BELCHIOR, Wilson Sales. Diretrizes regulatórias para sistemas de inteligência artificial: análise documental das iniciativas dos Estados Unidos e da União Europeia. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, Canoas, v. 10, n. 3, 2022. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/9097>. Acesso em: 2 set. 2023.

LESSA, Pedro. **Estudos de Filosofia do Direito**. Campinas: Bookseller, 2000.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: 34, 1999.

LEVY, Pierre. **O que é virtual?** Disponível em: https://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_arq_interface/6a_aula/0_que_e_o_virtual_-_levy.pdf. Acesso em: 3 set. 2023.

LEWGOY, Júlia. Volume investido pelo brasileiro aumenta 20% puxado pela renda fixa. **Valor Investe**, São Paulo, 12 dez. 2023. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/objetivo/hora-de-investir/noticia/2023/12/12/volume-investido-pelo-brasileiro-aumenta-20percent-em-2023-puxado-pela-renda-fixa-veja-em-quais-ativos.ghtml>. Acesso em: 5 jan. 2024.

LIMA, João Alberto Lima. **Consolidação de normas jurídicas**: encontro entre Direito, Ciência da Informação, Filosofia da Linguagem e Lógica, a convite do neoinstitucionalismo. 2019. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/555385/Tese_Joao_Alberto_Oliveira_Lima.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 15 set. 2023.

LIMA, Jones Alberto Benjamin de. **O sistema monetário institucional e o clamor reformista**. 2016. Tese (Doutorado em Economia) – Unicamp, Campinas, SP, 2016.

LIPOVETSKY, Gilles; CHARLES, Sebastien. **Os tempos hipermodernos**. São Paulo: Barcarolla, 2004.

LOCKE, John. **Segundo tratado do governo civil**. Petrópolis: Vozes, 2019.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre governo**. São Paulo: LeBooks, 2018.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Disponível em: http://xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf. Acesso em: 30 jul. 2018.

LOEVINGER, Lee. Jurimetrics: the methodology of legal inquiry. **Law and Contemporary Problems**, p. 5-35, 1963.

LOURENÇO, Alexandra. **Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA)**. Documento metodológico. República Portuguesa: DGLAB, 2016.

LUCAS, R. E. B.; PAPANÉK, G. F. (eds.). **The Indian economy** – recent development and future prospects. New Delhi: Oxford University Press: 1998.

LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. Tradução de Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

LUPION, Ricardo; FROENER, Daniela. Inovação, inclusão financeira e ordem econômica: um breve diálogo entre a livre concorrência e a proteção ao consumidor. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 9, n. 4, 2023.

MACCULLOCH, João Maurício Lins Costa. **Legística**: a necessidade de regular bem e a sua aplicação ao caso da lei seca. 2013. 67 f. Monografia (Graduação em Direito) – UniCEUB, Brasília, 2013. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/5351/1/Jo%C3%A3o%20Maur%C3%ADcio%20Lins%20Costa%20Macculloch%20RA20682555.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2023.

MAGALHÃES, Vlamir Costa. O garantismo penal integral: enfim, uma proposta de revisão do fetiche individualista. **Revista da EMERJ**, v. 13, n. 52, 2010, p. 202-223.

MAIEROVITCH, Wálter Fanganiello. **A criminalidade dos potentes**. São Paulo: Instituto Brasileiro Giovanni Falcone, 2008.

MAIS, I.; AMAL, M. Efeitos da Inovação e do quadro institucional sobre o desempenho exportador: estudo de casos. In: ENANPAD – Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 34, 2010, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro, 25 a 29 set. 2010.

MALTHUS, Thomas Robert. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática**: ensaio sobre a população. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MARMELSTEIN, George. **Efeito backlash da jurisdição constitucional**: reações políticas ao ativismo judicial. 2016. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/caju/Efeito.Backlash.Jurisdicao.Constitucional_1.pdf. Acesso em: 17 abr. 2024.

MARQUES, Adhemar; BERUTTI, Flávio; FARIA, Ricardo. **História contemporânea através de textos**: textos e documentos. v. 5. São Paulo: Contexto, 2001.

MARQUES-PEREIRA, Jaime; BRUNO, Miguel. **Institucionalidade e política econômica no Brasil**: uma análise das contradições do atual regime de crescimento pós-liberalização, Brasília/DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

MARTINS, André Filipe Lopes. **Desigualdades regionais e desenvolvimento entre as cinco macrorregiões do Brasil**. 2015. 131f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, MG, 2015.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica de economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica à economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MATOS, José Henrique Granjo; NISHIOKA, Pedro Henrique da Silva; LAGO, Renato de Souza Lago; MENDONÇA, Beatriz Nakazato. Drex e os custos de transação. **Revista de Desenvolvimento Industrial, Econômico e Financeiro**, 2023.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs setor privado. São Paulo: Portfolio Penguin, 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MELLO, Marcelo. **Como a guerra na Ucrânia afetou o mercado de fertilizantes**. 24 fev. 2023. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/agricultura/como-a-guerra-na-ucrania-afetou-o-mercado-de-fertilizantes/>. Acesso em: 5 jan. 2024.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. A codificação e a interpretação do art. 12 do CP. **Revista ESMAT**, v. 13, n. 22, 2021. Disponível em: http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/458. Acesso em: 15 set. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. **O ordenamento jurídico brasileiro e o instituto da consolidação**, p. 57-62. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/4/4/04.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. Questões fundamentais de técnica legislativa. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, v. 1, n. 2, p. 36-52, jan./mar. 1993.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. As fases do estudo sobre a regulação da economia na sensibilidade jurídica brasileira. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 13, n. 17, p. 284-301, jan./dez. 2015.

MÉXICO. **Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**. Disponível em: <https://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/246/1/images/const1917.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

MINSKY, Hyman P. **Estabilizando uma economia instável**. São Paulo: Novo Século, 2010.

MINSKY, Hyman P. Financial interpretation: the money and capital market. In: PORTECORRO, G.; SHAY, P. R.; HART, A. G. **Issues in banking and monetary analysis**. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1967, p. 33-56.

MIRANDA, Igor Clóvis Silva. **Fundamentos da teoria econômica do crime para operadores do direito**: por que os indivíduos cometem crimes. São Paulo: Dialética, 2022.

MIRANDA, Jorge Di Ciero. **A contribuição da análise econômica do direito e a harmonização dos princípios constitucionais da propriedade privada e defesa ambiental nas áreas verdes urbanas**: o caso Parque do Cocó em Fortaleza. 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Fortaleza – UNIFOR, 2016.

MIRANDA, Jorge Di Ciero. Os direitos fundamentais na ordem constitucional portuguesa. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 18, p. 107-38, 1986. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/44203107>. Acesso em: 13 jul. 2024.

MOCELIN, Daniel Gustavo; BARCELLOS, Régis Leonardo. Tecnologia, competitividade e regulação: a estrutura do mercado das telecomunicações no Brasil. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 66, p. 408-432, set./dez. 2012.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=97114>. Acesso em: 18 jul. 2018.

MORA, Mônica. **A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010**. Brasília: IPEA, 2022.

MOREIRA, Egon Bockmann. Os princípios constitucionais da atividade econômica, **Revista da Faculdade de Direito UFPR**. Curitiba, dez./2006, p. 103-111. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/8751/6577>. Acesso em: 15 ago. 2023.

MORIN, Gastón. **La révolte des faits contre le Code**. [S.l.]: B. Grasset, 1920.

MÜLLER, Friedrich; CHRISTENSEN, Ralph. **Juristische Methodik**. [S.l.]: Duncker & Humblot, 2004.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: o contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal comtemporâneo. Coimbra: Almedina, 1998.

NACARINI, Rosa Maria dos Santos. Segurança jurídica. **Revista Jurídica 9 de Julho**, São Paulo, n. 3, p. 213-223, 2004.

NASPOLINI, Samyra H. Dal Farra; SILVEIRA, Vladmir Oliveira. O direito ao desenvolvimento humano como direito humano fundamental de terceira dimensão. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio et al. (orgs.). **Direito Constitucional nas relações econômicas**: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

NEVES, Marcelo. **Constituição e Direito na modernidade periférica**: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020.

NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules**: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

NILSEN, Ella; LIPTAK, Kevin. **Na COP 27, Biden anuncia mais de US\$ 150 milhões de dólares em apoio à África**. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/na-cop27-biden-anuncia-mais-de-us-150-milhoes-em-apoio-a-africa/?amp>. Acesso em: 26 mar. 2023.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Regulamentação jurídica da nanotecnologia**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, GO, 2016.

NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University, 1990.

NUNES, Antônio José Avelãs. A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo. In: NUNES, Antônio J. Avelãs. **A Constituição europeia**. Coimbra: Revista dos Tribunais, 2007.

NUNES, Antônio José Avelãs. A Constituição europeia: a constitucionalização do neoliberalismo. **Revista Latinoamericana de Estudos Constitucionais**, n. 6, jul./dez. 2005.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e os direitos humanos**. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67596/70206/89021>. Acesso em: 12 fev. 2023.

NUSBAUM, Martha C. L. **Creating capabilities**. The human development approach, 2013.

NUSDEO, Fábio. **Fundamentos para uma codificação do Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NUSDEO, Fábio. Principiologia. In: NUSDEO, Fábio (coord.). **A ordem econômico-constitucional em celebração ao 1º Centenário da Constituição de Weimar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 17-25.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Manual de Oslo**: diretrizes para a coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3 ed. Paris: OCDE, 2007.

OLIVEIRA, Luciana David. O caráter evolucionário das leis, com base na filosofia de Charles Sanders Pierce, 2024. **Revista TRF3**. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/192/523>. Acesso em 21 set. 2024.

OLIVEIRA, Luthyana Demarchi de. A mediação como agir comunicativo do consenso. **Revista Diritto**. 2012. Disponível em: <http://www.diritto.it/docs/32982-a-media-o-como-o-agir-comunicativo-do-consenso>. Acesso em: 26 fev. 2023.

OLIVEIRA, Magno Gomes de. **Lavagem de dinheiro & cegueira deliberada**. Fortaleza: Litttere, 2020.

PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA. **Convenção Americana de Direitos Humanos (1969)**. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>. Acesso em: 1º dez. 2022.

PAGOTTO, Leopoldo Ubiratan Carreiro. **O combate à corrupção**: a contribuição do Direito Econômico. Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-21112011-103454/publico/LP_Combate_a_Corruptao_Final_LP_160109.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

PAULANI, Leda Maria. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. **Dossiê Crise Internacional II**, v. 33, n. 66, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/sM4rKFKCQNc4wr634RBxMmC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2023.

PEIRCE, C. S. **Semiótica**. Tradução de José Teixeira Coelho Neto. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

PEREIRA, Fábio Queiroz. **Consolidação e codificação do Direito Civil**: bases conceituais e experiências sul-americanas. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfduerj/article/view/20086/25876>. Acesso em: 15 set. 2023.

PERSAUD, Avinash D. Como seria um sistema financeiro sistematicamente resiliente? In: CINTRA, Marcos Antonio Macedo; GOMES, Keiti da Rocha. **As transformações no sistema financeiro internacional**. Brasília: Ipea, 2011.

PINHEIRO, Armando Castelar *et al.* Introdução às instituições financeiras e sua regulação. In: PINHEIRO, Armando Castelar *et al.* (coord.). **Direito e Economia**: diálogos. São Paulo: FGV, 2019, p. 253-272.

PINHEIRO, Victor Marcel. **Serão os legisladores substituídos pela inteligência artificial?** 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-23/fabrica-leis-serao-legisladores-substituidos-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PINTO, Almir Pazzianotto. **Breve história do FGTS**. 31 jul. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/307710/breve-historia-do-fgts>. Acesso em: 19 abr. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. La dimensione internazionale della crisi finanziaria e i suoi riflessi nelle istituzioni di cooperazione sovranazionale e sui rapporti tra queste e gli ordinamenti nazionali. In: POMPEU, Gina Vidal Marcílio; CARDUCCI, Michelle; ARAÚJO, Luiz Alberto David (orgs.). **A Constituição à prova de crise financeira internacional**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio *et al.* A Constituição à prova da crise financeira internacional. **Textos das V Jornadas Ítalo-Hispano-Brasileiras de Direito Constitucional**, Lecce – Itália, Universidade de Salento, Florianópolis, Empório Direito, 2017.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SAMPAIO, Natércia. Apresentação. In: POMPEU, Gina Marcílio; CARDUCCI, Michele; ARAÚJO, Luiz Alberto David (orgs.). **A Constituição à prova de crise financeira internacional**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

PONTES VIEIRA, João Jorge de. **Institutos Jurídicos**. Fortaleza: Typ. Central, 1925.

PORTAL INSIGHTS. **Conheça as empresas que mais geram empregos no Brasil, as scaleups**. 2019. Disponível em: [https://www.portalinsights.com.br/perguntas-frequentes/qual-e-a-empresa-que-mais-emprega-no-brasil#:~:text=Qual%20tipo%20de%20empresa%20gera,Interno%20Bruto%20\(PIB\)%20nacional.](https://www.portalinsights.com.br/perguntas-frequentes/qual-e-a-empresa-que-mais-emprega-no-brasil#:~:text=Qual%20tipo%20de%20empresa%20gera,Interno%20Bruto%20(PIB)%20nacional.)

Acesso em: 8 jul. 2024. PORTILHO, Raphaela Magnino Rosa. Análise econômica do direito e propriedade intelectual: a contribuição de Posner e de Landes. **Revista de Direito Econômico e Ambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 355-379, Jun./Abr. 2012.

PORTILHO, Raphaela Magnino Rosa; SANT'ANNA, Leonardo da Silva. Análise econômica do Direito e Propriedade Intelectual: a contribuição de Posner & Landes. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n. 1, p.355-379, jan./abr., 2018. Doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.18997.

PORTUGAL. **Governo electrónico e interoperabilidade documento metodológico para a elaboração de um esquema de metainformação para a interoperabilidade (MIP) e uma macroestrutura funcional (MEF)**. 2008. Disponível em: http://arquivos.dglab.gov.pt/wpcontent/uploads/sites/16/2013/10/egov_interoperabilidade.pdf. Acesso em: 5 ago. 2024.

PORTUGAL. **Orientações básicas para o desenvolvimento dos 3^{os} níveis em planos de classificação conformes à macroestrutura funcional**. 2013. Disponível em http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/02/2013_Orient-3-niveis_PCMF.pdf. Acesso em: 5 ago. 2024.

POSNER, R. **Economic analysis of the law**. 6th ed. New York: ASPEN, 2003.

PRATES, D. M. **Crises financeiras nos países “emergentes”**: uma integração heterodoxa. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia Unicamp, Campinas, SP, 2002.

PROER. **Programa de Estímulo e Reconstrução e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/PROER>. Acesso em: 24 ago. 2024.

RABER, Vanisa da Silva. A herança conservadora negadora dos direitos no Brasil, reiteradora da subalternidade. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (org.). **Direito e marxismo**: economia globalizada, mobilização popular e políticas sociais. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014, p. 285-300.

RAWORTH, Kate. **Economia Donut**: uma alternativa para o crescimento a qualquer custo. São Paulo: Zahar, 2019.

READY, Ferrel. **Public administration**: a comparative perspective. New York: Marcel Dekker, 1979.

REALE JÚNIOR, Miguel. **A despenalização do Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

REALE, Miguel. Considerações gerais sobre o projeto de Código Civil. Projeto de Lei nº 634, de 1975. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 71,

p. 25-58, 1976. Disponível em:
<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66772>. Acesso em: 25 out. 2023.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2000.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

REALE, Miguel. **Visão geral do Código Civil**. Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3464464/mod_resource/content/1/O%20novo%20C%C3%B3digo%20Civil%20-%20Miguel%20Reale.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatório Mandelkern**. Improving the quality of laws and regulations: economic, legal and managerial technique. Disponível em:
<https://www.smartreg.pe/reportes/Mandelkern%20Report%20on%20Better.%20Regulation%2001.pdf>. Acesso em: 8 set. 2023.

REOLON, Cleverson Alexander. **Os espaços de comando do capital e a produção industrial no Brasil**. Presidente Prudente: UNESP, 2012.

REZZINI, Gislaine Cristina; FRAGA, Gilberto Junqueira; MORI, Robson Luis. Uma análise da relação entre o desenvolvimento tecnológico e o crescimento econômico, evidências dos países da OCDE e da América do Sul. **Gestão e Desenvolvimento em Revista**. Disponível em: <https://e-revista.umioeste.br/index.php/gestaoedesenvolvimento/index>). Acesso em: 17 abr. 2023.

RIBEIRO, Roberto Victor Pereira. **A legística e a jurimetria como ferramentas de eficácia para as leis urbanísticas municipais**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Fortaleza, abril de 2021.

RIFKIN, Jeremy. **Teh end of work**: the decline of the global labour force and the dawn of the post-market era. New York: G. P. Putnam's Sons, 1995.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RIZEK JÚNIOR, Rubem Naman. **Processo de consolidação e organização legislativa**. 2009. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2009. Disponível em:
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-26052010-160859/publico/Rubens_Naman_Rizek_Junior_Tese.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

ROBERTO, Giordano Bruno. **Introdução à história do direito privado e da codificação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ROCHA, Ana Maria Muniz dos Santos. **Multipropriedade**: um instrumento da eficácia da função social e função econômica da propriedade imóvel. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, 2022.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

ROCHA, Glauco. Autorregulação e poder disciplinar das bolsas de valores, mercadorias e futuros. **Revista Direito & Justiça**, v. 41, n. 2, p. 182-194, 2015. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da. **A capacidade normativa de conjuntura no Direito Econômico**: o déficit democrático da regulação financeira. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

RODRIGUES, Adriano; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. **Regulação financeira dos mercados de seguros e saúde complementar**. 2017. Disponível em: gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/IFES/BV/3rodrigues.pdf. Acesso em: 25 ago. 2024.

RODRIGUES, Igor Moura. **Os benefícios previstos na Lei do Bem como incentivos à pesquisa tecnológica e ao desenvolvimento da Inovação tecnológica**. 2015. Monografia (Aperfeiçoamento/Especialização em Curso de Especialização em Inovação Tecnológica) – Instituto Federal do Ceará.

ROTH, Alvin. **Axiomatic models of bargaining, lecture notes in economics and mathematics systems**. [S.l.]: Springer Verlag, 1979.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**: princípios do Direito Político. São Paulo: Martin Claret, 2011.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**: princípios do Direito Político. São Paulo: Pillares, 2013.

SALES, Lília Maia de Moraes; CALOU, Marília Bitencourt C. Mediação de conflitos e desenvolvimento de habilidades em Hannah Arendt: o homem como projeto dado a si. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, v. 11, n. 37, 2017.

SALM, Claudio. Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica. In: BARROS, Ricardo Paes; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSES, Gabriel (orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. v. 1. Brasília: Ipea, 2006.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial**: as estruturas. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica**: princípios e fundamentos jurídicos. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2014.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. 2 ed. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTA CATARINA. Secretaria de Fazenda. **Nota Técnica da Diretoria de Assuntos Tributários**. Disponível em: [nota_tecnica_12_005.htm#:~:text=O%20conceito%20mercadoria%20deve,na%20mesma%20esp%C3%A9cie%20ou%20manufaturado%E2%80%9D](https://www.santa-catarina.gov.br/portal/ver-nota-tecnica/12/005.htm#:~:text=O%20conceito%20mercadoria%20deve,na%20mesma%20esp%C3%A9cie%20ou%20manufaturado%E2%80%9D). Acesso em: 2 set. 2023.

SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **Mandado de injunção**. São Paulo: RT, 1989.

SANTOS, Túlio Eugênio. 200 anos de independência: será que ainda somos independentes? (A desconstrução dos arquétipos do atraso como afirmação de nossa efetiva independência). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Estado de Mato Grosso**, Mato Grosso, 2021.

SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SANTOS, Túlio Eugênio. **A codificação do Direito Econômico brasileiro como backlash face ao crescente ativismo judicial do STF na seara econômica**. Artigo científico já submetido para publicação em revistas jurídicas.

SANTOS, Túlio Eugênio. **A defesa da criação do Conselho Econômico Nacional**. Fortaleza: [s.n.], 2023.

SANTOS, Túlio Eugênio. **Sobre a necessidade de normatização de um protocolo específico para a gestão de crises econômicas**. Artigo científico redigido em 2023 e ainda pendente de publicação.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SAY, Jean-Baptiste. **Tratado de Economia Política**. Tradução de Balthazar Barbosa Filho. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SCHEUERMAN, William E. The economic state of emergency. **Cardozo Law Review**, New York, v. 21, p. 1.869-1.894, 2000.

SCHMITT, Carl. Die legale Weltrevolution: politischer mehewert als Prämie auf juristische legalität und supralegalität. **Der Staat**, v. 17, p. 321-339, 1978.

SCHMITT, Carl. Die legale Weltrevolution: Politischer Mehrwert als Prämieauf juristische Legalität und Superlegalität. **Der Staat, Berlin**, v. 17, p. 321-339, 1978.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **A teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito juro e ciclo econômico. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 1999.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2015.

SHINKODA, Marcelo Henrique. Inclusão financeira e inadimplência bancária: assimetria das respostas em crises. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 76, n. 2, abr./jun. 2002.

SICCA, Gerson dos Santos. A proteção da propriedade intelectual dos programas de computador. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 36, n. 142, Abr./Jun., 1999.

SICSÚ, João. Blindando a economia brasileira: existe alternativa aos programas do FMI? In: SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. **Novo desenvolvimento**: um projeto nacional de crescimento com equidade social. Rio de Janeiro: Manole, 2005, p. 97-115.

SILVA FILHO, José Adeilton. **Uber e a economia compartilhada**: uma análise bibliográfica do impacto no serviço de táxi. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/repcl/article/view/16556/11420>. Acesso em: 21 ago. 2024.

SILVA JUNIOR, Antônio Braga. O Direito do Trabalho no pós-positivismo: uma nova perspectiva sobre o velho Direito Social. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, n. 32, p. 177-202, 2016.

SILVA, Ana Cláudia Rosseto; RIBEIRO, Matia de Fátima. **Sandbox regulation**: perspectivas no direito brasileiro, v. 6, Programa de Pós-Graduação em Direito – XIII SIC E ENPÓS, 2019.

SILVA, Camila da. ONU: Brasil tem 10,1 milhões passando fome e 21 milhões em insegurança alimentar severa. **Carta Capital**, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/onu-brasil-tem-101-milhoes->

passando-fome-e-21-milhoes-em-inseguranca-alimentar-severa/. Acesso em: 20 jul. 2023.

SILVA, Ivan Luiz da. Introdução aos princípios jurídicos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 40, n. 160, out./dez. 2003.

SILVA, José Afonso da. A liberdade do mundo contemporâneo. Constituição, economia e desenvolvimento. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, v. 8, n. 14, p. 99-111, jan./jun. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Juary. Considerações em torno da inflação legislativa. **Revista dos Tribunais**, 1968.

SILVA, Márcio Fernandes Fioravante da. **Responsabilidade penal das pessoas jurídicas**: as decisões político-criminais e os modelos de responsabilização. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo-SP, 2020.

SILVEIRA, Alessandra. Beethoven e o Tratado de Lisboa (a propósito do actual estádio de integração europeia). **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 2, n. 5, p. 51-66, jan./mar. 2008.

SILVEIRA, Newton. **Propriedade intelectual**: propriedade industrial, direito de autor, software, cultivares, nome empresarial, abuso de patentes. São Paulo: Manole, 2014.

SIMMEL, Georg. **Questões fundamentais da sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

SIMONSEN, Mário Henrique. Poupança e crescimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 45, jan./mar. 1991.

SIQUEIRA, Matheus Gomes. **Criptomoedas, sistema financeiro e nova ordem financeira internacional**. Goiânia; PUC-Goiás, 2012.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOARES, Cristiane; MUTTER, Anderson; OREIRO, José Luiz. **Análise empírica de determinantes de desindustrialização no caso brasileiro**: 1996-2008. Disponível em: joseloreiro.com.br/site/link/9f8.65b792401805ee303ec05d72ad6bdaa0369pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p. 124-142, jan./jul. 2007.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. **Cad. Esc. Legis.**, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 7-34, jan./dez. 2007.

SOLER, Jonathas Lima. **O neoextrativismo e a ordem econômica brasileira**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003077802>. Acesso em: 5 ago. 2023.

SOROKIN, Pitirim. **Men and society in calamity**. [S.l.: s.n.], 1942.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Aspectos jurídicos do planejamento econômico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico**. 3 ed. São Paulo: LTR, 1994.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da Constituição Econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

STELZER, Joana. **Direito do Comércio Internacional**: do free trade ao fair trade. Lisboa: Juruá, 2018.

STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo**. Sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. 24 ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

STIGLITZ, Joseph E. The role of the state in financial markets. **Proceedings of the world bank annual conference on development economics**, 1993.

STRAUSS, Leo; CROPSEY, Joseph. Intr. VERNANT, Jean oducción. In: STRAUSS, Leo; CROPSEY, Joseph. **História da filosofia política**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

STRINGER, Kevin D. **Comando e controle interagências no nível operacional**: um desafio nas operações de estabilidade. Disponível em: armypress.armymil/portals/7/militaryreview/archives. Acesso em: 5 ago. 2024.

SUSTEIN, Cass; THALER, Richard. **Nudge**: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. São Paulo: Objetiva, 2012.

SUTHERLAND, Edwin Hardin. **White collar crime**. New York: Dryden Press, 1949.

TABAK, Benjamin Miranda. Análise econômica do Direito; proposições legislativas e políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 52, n. 205, jan./mar., 2015.

TAUFICK, Roberto Domingos. **Introdução ao Direito de Concorrência**. Brasília: SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2014.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 3 ed. São Paulo: Método, 2011.

TEINDORFER, Fabrício. **Fundamentos da liberdade econômica**. São Paulo: Mizuno, 2021.

TEPEDINO, Gustavo. Marchas e contramarchas da constitucionalização do Direito Civil: a interpretação do direito privado à luz da Constituição da República. **Revista [Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 15-21, 2012.

TEUBNER, Günther. Como o Direito pensa: em busca de uma epistemologia construtivista do Direito. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 66, n. 2, p. 213-252, maio/ago. 2021.

TIGRE, Paulo Bastos. **Gestão de inovação: a economia da tecnologia no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

TIROLE, Jean. **Economia do bem comum**. São Paulo: Jorge Zahar, 2020, p. 353-364.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira; POSE, Mirko. A internacionalização da moeda chinesa: disputa hegemônica ou estratégia defensiva? **Revista de Economia Contemporânea**, v. 22, n. 1, p. 1-23, 2018.

TORRES, Rafael Lima; KNOERR, Viviane Coêlho de Sellos. **Lei nº 12.846/2013** – limites do Direito Penal e sociedade de risco. Publicação semestral Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação, Ano II, Número III, Protección de los Derechos Fundamentales en un contexto global. Lisboa: Juruá, 2016.

URUGUAI, Visconde de. **Ensaio sobre o Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

VERNANT, Pierre. **As origens do pensamento grego**. São Paulo: DIFEL, 1984.

VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. Edições do Senado Federal, v. 259, Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

VIANNA, Oliveira. **O idealismo na Constituição**. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e jurisprudência**. Tradução de Tércio Sampaio Ferraz Jr. Brasília: Departamento da Imprensa Nacional, 1979.

VILELA, Dirley Lemos; NAGANO, Marcelo Seido; MERLO, Edgard Monforte. **Aplicação da análise envoltória de dados em cooperativas de crédito rural**. São Paulo, RAC, 2007.

VILELLA, João Batista. Da consolidação das leis civis à teoria da consolidação. In: SCHIPANI, S. (coord.). **Augusto Teixeira de Freitas e il diritto latino-americano, Roma e America**. Padova: Cedam, 1988.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Mário Moraes. São Paulo: Martin Claret, 2013.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução de Karina Iannini. São Paulo: Edipro, 2020.

WEIMARER. **Verfassung von 1919**. Disponível em: https://www.gewerkschaftsgeschichte.de/downloads/e_05_dox_4_verfassung.pdf. Acesso em: 30 out. 2023. Acesso em: 30 out. 2023.

WILLIAMSON, Oliver. **As instituições econômicas do capitalismo**. São Paulo: Pezco, 2011.

WILLIAMSON, Oliver. **The firm as a nexus of treaties**. New York: Sage, 1990.

WINDHOLZ, E.; HODGE, G. A. Conceituando regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual. **Revista de Direito Administrativo**, v. 264, p. 13-56, 2013.

WOLFFENBÜTTEL, Rodrigo Foresta. Weber e o conceito de mercado: contribuições para uma interpretação da realidade. **Revista Em Tese**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 215-230, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/download74184/45432/288373>. Acesso em: 3 set. 2023.

YAZBEK, Otávio. **Regulação do mercado financeiro e de capitais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

YUNUS, Muhammad. **Criando um negócio social**: como iniciativas economicamente viáveis podem solucionar os grandes problemas da sociedade. São Paulo: Campus, 2010.

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. A evolução do microcrédito que ajudou os pobres. São Paulo: Ática, 2000.

YUNUS, Muhammad. **Um mundo de três zeros**: a nova economia do zero pobreza, zero desemprego, zero emissões líquidas de carbono. São Paulo: Voo, 2017.

YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. **O banqueiro dos pobres**: a autobiografia de Muhammad Yunus, fundador do Banco Grameen. Tradução de Pedro Elói Duarte. 4 ed. Miraflores: Difel, 2007.

ZAKTA, Maria Lucía Perez F. Estrutura da regulação dos mercados de capitais. **Brazilian Journal of Development**, 2023.

ZITELMANN, Ernst. **Lücken im Recht**. Leipzig: Duncker & Humblot, 1903.

ZWEIG, Stefan. **Brasil, um país do futuro**. Tradução de Kristina Michahelles. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2018.

APÊNDICE

CÓDIGO DE DIREITO ECONÔMICO

2024

ÍNDICE

A ESTRUTURAÇÃO INTERNA DA CODIFICAÇÃO ECONÔMICA

Parte geral: a norma jurídica, os princípios, conceituações e organização

Abertura do Código (regulação da ordem econômica e do sistema financeiro)

Lei de Direito Econômico no Tempo

Lei de Direito Econômico no Espaço

Territorialidade/Extraterritorialidade da Lei de Direito Econômica Brasileira

Fontes de Direito Econômico

Interpretação da Norma Econômica

Integração da Norma Econômica (textura aberta)

Princípios de Direito Econômico

Fato Econômico

Ato Econômico

Relações Econômicas

Conceitos Essenciais (Empresa, Mercado, Mercadoria, Produção, Circulação e Concorrência)

Conselho Econômico Nacional

Agentes Econômicos

Regime Jurídico Econômico da Propriedade e dos Contratos

Parte Especial: o sistema econômico brasileiro

Aspectos Preliminares

Conceito de Atividade Econômica

Funções da Atividade Econômica

Liberdade Econômica, Regulação e Intervenção Subsidiária do Aparato Estatal

Conceitos, Garantias e Responsabilidades do Empreendedor

Sistema Digital Unificado de Registro de Empresas e Transações Econômico-Financeiras

Classificação de Risco das Atividades Econômicas

Funcionamento das Empresas

Limitações ao Funcionamento das Empresas

Regulação do Ciclo da Produção em Geral (produção / distribuição / logística / circulação / consumo)

Cadeia de Suprimento

Conceito de Produção

Tipos de Produção

Regulação da Atividade Produtiva

Instrumentos de Política Produtiva

Conselho Econômico Nacional e Conselho de Produção

Planejamento Estrutural da Produção

Pesquisa da Produção

Defesa da Produção

Informações de Produção

Produção em si

Liberdade de Precificação e Garantia de Preços Mínimos

Logística (Logística Convencional e Logística On-Demand)

Armazenagem/Estocagem

Distribuição

Comercialização (Atacado, Varejo, Atacarejo)

Abastecimento

Transporte

conceito transporte

formas de transporte

contrato, frete, emissão de DT-e, conhecimento de transporte

responsabilidade do transportador

prazo de entrega e taxa de sobreestadia

seguro obrigatório de transporte

transporte multimodal

zoneamento territorial transporte

Cadeia Produtiva Internacional e Exportação

Estipulações Complementares sobre o Ciclo de Produção Físico

crédito para a produção

- garantia da atividade produtiva
- medidas de garantia em situações de crise
- programas de modernização e automação
- fundo nacional de desenvolvimento da produção)

Consumo e Mercado Consumidor

- marketing ao consumidor e entrega do produto ao consumidor
- mercado consumidor
- conceito de consumo
- consumo socialmente responsável
- a proteção do consumidor
- consumo essencial
- consumismo supérfluo e nocivo
- superendividamento do consumidor

Garantia de Normalidade do Abastecimento

Aplicação da Regulação da Produção

Regulação Setorial da Economia

Aspectos Gerais

Economia do Conhecimento e Inovação

Economia do Conhecimento

- governança dos recursos abundantes informacionais
- a cooperação na construção coletiva do conhecimento
- instrumento da economia do conhecimento
- mercado virtual
- princípios do mercado virtual
- negócios digitais no mercado virtual
- outros instrumentos digitais
- logística virtual

Regulação das Inovações Tecnológicas

- conceito de tecnologia e inovações tecnológicas
- tipos de inovações tecnológicas

intelectual

- a proteção dos direitos e inovações tecnológicas e propriedade

- capital intelectual

	propriedade intelectual
	remuneração da propriedade intelectual
	invenção e modelo de utilidade
	tipologia de invenções e modelo de utilidade
	novos modelos de utilidade e estado da técnica
	restrições à patenteabilidade
	desenho industrial
	marca
utilidade	o processo de registro de patente das invenções e dos modelos de
	cessão de patentes
	licença
	transferência de tecnologia
	princípios básicos referentes às inovações tecnológicas
recursos	instrumentos de apoio às inovações pelas empresas e outras fontes de
	estímulos à inovação tecnológica
bolsa de pesquisa,	conceitos complementares (inventor independente, bônus tecnológico,
estrutura institucional)	
inovações tecnológicas	incentivos fiscais, crimes de concorrência desleal e delitos contra as

Economia Laboral

mercado de trabalho
conceito de mercado de trabalho
governança estrutural do mercado de trabalho
a excepcional intervenção direta no mercado de trabalho
estímulo à permanência da mão-de-obra qualificada e pesquisadores
incentivo à importação de mão-de-obra qualificada e pesquisadores
proteção econômica ao trabalhador
aspectos gerais
proteção econômica do salário
proteção econômica contra o desemprego, demissões e infortúnios
proteção econômica do trabalhador em face às inovações tecnológicas
medidas prévias de proteção para a transição tecnológica

economia prisional e trabalho do custodiado

Economia Criativa

conceito economia criativa

principais setores da economia criativa

Economia Verde

conceito economia verde

definição desenvolvimento sustentável

a solidariedade ambiental (responsabilidade ambiental diferenciada aos países de industrialização tardia)

princípios da economia verde

empreendedorismo verde

marketing verde

transição energética

desenvolvimento limpo (descarbonização, captura de carbono, transporte de carbono, armazenamento)

comércio de emissões (crédito de carbono, MBRE- mercado brasileiro de emissão, identificar direito de poluir)

Economia Circular

conceito economia circular

princípios da economia circular

ciclo produtivo circular

Economia Solidária

conceito economia solidária

empreendimento econômico solidário

princípio economia solidária

ênfase da economia solidária

Economia Social

disposições preliminares

conceito economia social

definição de mínimo existencial

conceito de pobreza

conceito de miséria

instrumentos de erradicação da miséria e pobreza

- programas de transferência de renda

- isenção de imposto de renda

- isenção tributária de produtos essenciais e cashback

- crédito por notas fiscais

- fundo de combate à miséria

- negócios sociais e bancos comunitários

- economia familiar e agricultura familiar

- microempreendedor individualismo

- reciclagem alimentos

ferramentas de inclusão no processo econômico-financeiro

- aspectos preliminares

- conceito de cidadania financeira

- os graus de exclusão econômico-social

- o processo de inclusão

- programa de recapacitação de endividados de baixa renda – desenrola

- educação financeira

Parte Especial: o sistema financeiro brasileiro

Aspectos Preliminares

- Conceito de Sistema Financeiro e Atividade Financeira

- Subsistemas Financeiros

- Conselho Econômico Nacional

- Entidades Normatizadoras do Sistema Financeiro Nacional (CMN, CNSP e outros)

- Entidades Supervisoras e Fiscalizadoras do Sistema Financeiro Nacional (CMN, CNSP e outros)

- Operadores do Sistema Financeiro Nacional

- Princípios do Sistema Financeiro Nacional

- Instituições Integrantes do Sistema Financeira Nacional

Prevenção e Gestão Macroprudencial dos Riscos e Crises Sistêmicas

- conceito de risco sistêmico
- tipos de risco e a sua transformação em risco sistêmico
- riscos de mercado
- riscos de liquidez
- riscos de crédito
- riscos operacionais
- riscos institucionais (hiperinflação, estados de emergência econômica, etc)
- prevenção e gestão macroprudencial dos riscos e crises sistêmicas
- prevenção contra riscos sistêmicos (fundos anticíclicos, limites endividamento bancos, etc)
- poder de polícia econômico-financeira
- supervisão e monitoramento ativo dos mercados, sistemas bancário, monetário, cambial e seguros
- instrumentos de estabilização econômico-financeira

Regulação do Subsistema de Bolsa de Valores e Mercado de Capitais

- Mercados regulamentados de valores mobiliários
- Mercados regulamentados
 - bolsas de valores
 - bolsas de mercadorias e futuros
 - mercados de balcão organizados e não organizados
 - sistemas de custódia, liquidação e compensação
- Entidades privadas autorizadas a operar no mercado financeiro
 - sociedades anônimas de capital aberto;
 - fundos institucionais
 - instituições financeiras
 - investidores profissionais e investidores não-profissionais
 - clubes de investimentos
 - corretores de valores mobiliários, sociedades corretoras de valores mobiliários e outros intermediários
 - administradores e sociedades gestoras de ativos.
 - consultores, analistas, auditores e sociedades de auditoria
 - outras entidades autorizadas por lei.

Responsabilidade objetiva e solidária das entidades autorizadas envolvidas na transação

Valores Mobiliários

conceito de valores mobiliários

espécies de valores mobiliários

processo negociação de valores mobiliários

Regulação do Subsistema Monetário

O Sistema Monetário Nacional

a moeda nacional

a função da moeda nacional

função da moeda nacional

formas de moeda

O processo monetário

estabilidade monetária

emissão de moeda

emissão de títulos

reservas monetárias

A dinâmica do Banco Central

Mercado Monetário Principal

conceito de Banco Central

funções do BACEN

operações monetárias do Banco Central

emitir moeda

efetivar compra e venda de moeda

efetuar operações de compulsórios

praticar redescontos

proceder a leilões de títulos públicos

consumar a zeragem automática

executar outras operações permitidas por lei específica

Mercados Monetários Secundários de Títulos Públicos Federais

conceito de Mercado Secundário (Open Market)

tipos de operações no Mercado Secundário (Open Market)

operações compromissadas

leilão de operações compromissadas

aluguel de títulos de renda fixa

sistema especial de liquidação e custódia de títulos da dívida

pública- selic

mercado secundário eletrônico de títulos públicos

compra e venda diretamente efetuadas junto ao Tesouro Direto

mercado secundário eletrônico

tesouro direto

Dinâmica do Mercado Interbancário

conceito de Mercado Interbancário

tipos de operações no Mercado Interbancário

CDI's e CDI Reserva

Interbancário em moeda estrangeira

fundos de participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM)

Títulos de Dívida Estadual e Municipal

acordo de refinanciamento de dívidas do município

acordo de refinanciamento de dívidas do estado

CETIP (Custódia e Liquidação)

A estrutura monetária das linhas de crédito

linhas de crédito

empréstimo

financiamento

correção monetária

índices de correção monetária (IPCA, INPC, IGP-M, IGP-M, IGP-DI, IGV-DIEESE, INCC, TR, IPC-FIPE, IPC-R)

juros e taxas de juros (juros, taxas de juros, juros simples, juros compostos, capitalização de juros e vedação anatocismo)

tipos de taxas de juros (TBF, TR, TJLP, taxa over selic, taxa de juros solidária)

outros custos agregados das linhas de crédito (CET- Custo efetivo total)

Spread bancário

Inflação e Metas de Inflação

conceito de inflação

tipos de inflação

metas de inflação (*Decreto nº 3.088/99*)

Economia Tokenizada (*DLT Multiativo, DREX e os Ativos Virtuais*)

DLT Multiativo

moeda digital DREX (conceito, transações com Drex)

princípio da economia tokenizada e ativo virtual

conceito ativo virtual

Sistema DLT (Blockchain)

Tokenização e o certificado Token

tipos de Tokens (payment Tokens, utility tokens, Security tokens (tokens de segurança) e NFT's

crimes de fraudes com a utilização de ativos virtuais

Regulação do Subsistema Cambial

Disposições Gerais

Mercado de Câmbio

conceito de câmbio

operações de mercado de câmbio

compras e as vendas de moeda estrangeira

os pagamentos e transferências internacionais realizadas por meio de serviço de pagamentos e outros

as contas em reais de titularidade de não-residentes

as contas em moeda estrangeira mantidas no Brasil

as operações com ouro instrumento cambial

Instituições autorizadas a operar no Mercado de Câmbio e swap cambial

Transparência

Operações de Câmbio

operações de câmbio

regimes de câmbio (câmbio fixo, câmbio flutuante e câmbio híbrido e o flutuante semiadministrado

o contrato de câmbio

formas de troca cambial

tipologia de contratos/ operações de crédito

adiantamento sobre a Operação de Câmbio

taxas praticadas nos contratos cambiais

aviso na entrega de divisas nas operações de câmbio

liquidação de câmbio financeiro

Alteração da Operação de câmbio: prorrogação, cancelamento ou baixa

posição de câmbio e limite operacional

Operações com Clientes (receita exportação, pagamento importação, cliente não-residente)

serviços de pagamento em Pix

Entrega e Recebimento de Reais no País

Operações entre Instituições autorizadas a atuar no Mercado de Câmbio

mercado de câmbio interbancário

taxa de câmbio no mercado interbancário

bloqueio de operação

operações com instituições financeiras no exterior

operações com ouro

Contas de Não-Residentes em Reais

Contas em Moeda Estrangeira no País

Do Capital Estrangeiro no País

definições

compensação privada

a excepcionalidade do pagamento em moeda estrangeira de obrigações exequíveis no território nacional

autorização para ingresso e saída do país de moeda nacional e estrangeira

Regulação do Subsistema Bancário

Aspectos Gerais

Conceito de Banco

Classificação das Instituições Financeiras atuantes no Setor Bancário

Banco Central do Brasil e demais autoridades do Sistema Bancário

Instituições Financeiras Monetárias

Bancos Comerciais

Caixa Econômica Federal e outras caixas econômicas

Banco do Brasil

Bancos Cooperativos

Cooperativas de crédito

Fintech's

correspondentes bancários

Ativos Intangíveis das Instituições Financeiras Monetárias

Instituições Financeiras Não- Monetárias

Bancos de Desenvolvimento

Bancos de Investimento

Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM

Companhias Hipotecárias CH

Sociedade de Crédito Imobiliário -SCI

Associações de Poupança e Empréstimo – APE

Bancos Comunitários/ Solidários

Instituições Auxiliares do Sistema Financeiro

Bolsas de Valores

Sociedades Distribuidoras e Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários

Agência de Fomento ao Desenvolvimento

Bancos Múltiplos

Fundos Garantidores de Créditos -FGC

Investidores Institucionais (Fundos Mútuos, Seguradoras, Fundos de Pensão)

Fundos Culturais e crowdfunding cultural

Operações bancárias

Conceito Operações bancárias

Operações bancárias passivas (captação de recursos)

poupanças privadas voluntárias e poupança compulsória popular

captação de recursos junto ao Tesouro Nacional

captação de recursos junto ao sistema interbancário

captação de recursos junto ao público em geral (depósitos à vista, depósitos poupança, cdb)

captação de recursos junto às Bolsas de Valores, Mercado de Capitais e de Câmbio

captação de recursos no exterior

outras formas de captação de recursos previstas em lei (LH, LCI, LI)

Operações bancárias ativas (oferta de crédito na seção do processo econômico)

Regulação do Subsistema de Seguros

Aspectos Gerais

Sistema Nacional de Seguros Privados

Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP

Superintendência de Seguros Privados – Susep

Resseguradoras

*As sociedades autorizadas a operar em seguros privados
corretores de seguros habilitados*

Abrangência Operacional das Seguradoras

celebração de contratos de seguro

a negociação de títulos de capitalização

previdência privada aberta

Conceito de Seguro

Tipos de Seguro

seguro DPVAT

seguro DPEM

seguro rural

seguro compreensivo

seguro-garantia

seguro de pessoas

seguro de vida

seguro de morte acidental

seguro contra acidentes
seguro saúde
seguro de danos
seguro residencial
seguro patrimonial
seguro viagem
seguro de automóveis
seguro de celular e outros
seguro de transportes
seguro de crédito interno
seguro de responsabilidade
seguro de garantia estendida
seguro fiança locatícia

Títulos de Capitalização

Planos de Previdência Complementar (entidades abertas)

Regulação do Subsistema de Previdência Privada

Regime de Previdência Complementar – RPC

Tipos de Previdência Complementar

Entidades Abertas Previdência Complementar – EAPC Seguradoras Ramo Vida/Fundos Investimento

Conceito

Sistema do Segmento Aberto de Previdência Complementar

Secretaria de Política Econômica- SPE

Superintendência de Seguros Privados – Susep

Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP

Tipos de Planos no Sistema Aberto de Previdência Complementar

Planos de Risco

Plano Gerador de Benefícios Livres- PGBL

Plano Gerador de Benefícios Livres Programados- PGBL Programado

Plano com Remuneração Garantida e Performance-PAGP

Plano com Remuneração Garantida e Performance Sem Atualização- PRSA

Plano de Renda Imediata-PRI

Plano com Desempenho Referenciado-PDR

Plano VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre)

Entidades Fechadas Previdência Complementar – EAPC

Conceito

Sistema do Segmento Fechado de Previdência Complementar

Superintendência Nacional de Previdência Complementar-Previc

Conselho Nacional de Previdência Complementar

Tipos de Planos no Sistema Fechado de Previdência Complementar

Contribuição Definitiva -CD

Benefício Definido- BD

Contribuição Variável – CV

Auditorias e Fiscalização da Previdência Complementar

Regulação do Subsistema Financeiro Imobiliário (SFI)

Conceito de Sistema de Financiamento Imobiliário

Requisitos para a Concessão de Financiamento Imobiliário pelo SFI

Certificado de Registro Imobiliário

Garantias

Crédito Imobiliário para as Famílias de Renda Média (FAT)

Carta de Crédito FAT Habitação Individual (SFI)

Carta de Crédito Caixa- Letra Hipotecária Longa Residencial (SFI)

Carta de Crédito Caixa – Letra Hipotecária Longa Comercial (SFI)

Carta de Crédito Caixa – Letra Individual (SFI)

Arrendamento Imobiliário (PAR)

Título de Capitalização (CASACAP)

Consórcio Imobiliário

Patrimônio de Afetação

Alienação Fiduciária pelo SFI

Crédito Imobiliário para as Famílias de Baixa Renda Média (integra outro sistema SFH e não SFI)

Parte Especial: o processo econômico-financeiro

Aspectos Preliminares

A oferta de crédito (processo de financiamento privado da atividade econômica)

as regras básicas inerentes ao processo de concessão do crédito;

os tipos de contratos financeiros de oferta de crédito

o regramento do processo de concessão do crédito

crédito para a produção

crédito às famílias

crédito solidário

microcrédito

processo de concessão de crédito para aquisição da casa própria e de bens de consumo

Patrimônio Líquido Prudencial das Instituições Financeiras Fornecedoras de Crédito

Aplicação do Código de Defesa do Consumidor

Tomadores

Situações de Vedação à Concessão de Crédito

Inteligibilidade dos Elementos Integrantes dos Contratos de Oferta de Crédito (custo efetivo total, etc)

Proteção ao Cliente-Consumidor

Cadastros Positivos e Negativos

Correção Monetária na Oferta de Crédito

Taxas de Juros na Oferta de Crédito

Espécies de Contratos Financeiros

Empréstimo Consignado

Crédito Rotativo

Empréstimo para Capital de Giro

Linhas de Liquidez

Linhas de Crédito

Modalidades de Oferta de Crédito

crédito para a produção

conceito

crédito para custeio da produção
crédito para industrialização da produção
crédito para comercialização da produção (financiamento garantia de preços)
crédito para investimento
crédito para modernização da produção

Processo de Oferta e Concessão de Crédito para a Produção

Operações Objeto de Oferta de Crédito

Elaboração do Projeto

Apresentação Projeto e Solicitação do Crédito

Avaliação Prévia do Pedido de Concessão de Crédito

Avaliação Técnica

Aferição de Risco para a Concessão de Crédito

Emenda e Indeferimento

Formas de Materialização do Crédito para a Produção

Garantias do Crédito para a Produção

Custo Efetivo Total do Crédito

Taxas de Juros e Correção Monetária

Taxas de Juros Remuneratórios

Taxas de Juros Moratórios

Fator de Atualização

Liberação de Crédito

Fiscalização/ Monitoramento

Bônus de Adimplência e Bônus de Produtividade

Prorrogação da Dívida

Programa de Garantia da Produção

Seguro Privado de Produção (FGPP, FGPM e FPPOM)

Liquidação

Renovação Simplificada

Renegociação

Desclassificação e Reclassificação

Ilícitos e irregularidades

Oferta de Crédito para as famílias de baixa renda

conceito

oferta de crédito para acesso a capital

Crédito Solidário

Microcrédito

Programa de Transferência de Renda

Linha de Crédito Especial Emergencial (calamidades públicas, etc)

Oferta de Crédito às Famílias para aquisição de Bens Imóveis

conceito

Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)

Sistema Financeiro de Habitação (SFH)

Fontes de Custeio do SFH

Aplicação dos Recursos Públicos no SFH

Conteúdo do Contrato do SFH

Banco Nacional de Habitação (BNH)

Sociedade Crédito Imobiliário (SCI)

Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)

Programa Minha Casa, Minha Vida

Fontes de Custeio do Programa Minha Casa, Minha Vida

Contrato do Programa Minha Casa, Minha Vida

Oferta de Crédito às Famílias para aquisição de Bens Móveis

Conceito

Consórcio

Leasing

Factoring

Outras formas de Oferta de Crédito para aquisição de Bens Móveis

Taxas e tarifas Referentes às Operações Bancárias e serviços bancários em geral

A Regulação do processo de negociação de valores mobiliários e de transação de ativos financeiros

Negociações de valores mobiliários

O Ambiente de Negociação

Regras Básicas de Negociação

Controle e Monitoramento dos Riscos

Custódia e Central de Depósito

Transferência de Valores Mobiliários entre Custodiantes

Responsabilidade por Custódia

Cadastros de Clientes

Conflito de Interesses e Ética

Transparência

Transação de Valores Mobiliários em si

Etapas do Processo de Negociação

O duplo registro no sistema digital unificado (registro da instituição e de valor mobiliário)

Elaboração e aprovação de prospecto

Oferta pública

Tipos de Oferta Pública

Oferta pública inicial (IPO, oferta primária)

Oferta Secundária

Oferta Pública com esforços restritos

Conteúdos da Oferta

Divulgação da Oferta Pública

Aceitação e Revogação/Arrependimento de Oferta Pública

Negociação

Modalidades de Negociação de Valores Mobiliários

Ordens

Conteúdo da Ordem

Repasse de Operações entre Intermediários

Pagamento e Liquidação/ Compensação

Conceito de Liquidação

Entidades autorizadas a efetuar liquidação e compensação

Liquidação da negociação de valores mobiliários e ativos financeiros

Tipos de Liquidação

liquidação física

liquidação financeira

liquidação digital

liquidação efetuada por intermediários

Processo Crítico de Negócio

Circuit Broker

Plano de Continuidade

Segurança da Informação e Transparência

Negociações Diretas de Valores Mobiliários via DREX

Manutenção de Arquivos e Registros Digitais das transações

A Regulação do Processo de Concorrência

Conceito Concorrência

Valor Concorrência

A Proteção do Valor Concorrência

Infrações à Concorrência

Infrações à Concorrência por Abuso do Direito de Concorrência

Infrações por prática de Concorrência Desleal

Intervenção no Mercado e Apuração/Punição Administrativa das Empresas Infratoras

Violação de Segredos Comerciais, Industriais e de Propriedade Intelectual

O Ambiente de Negociação

Regras Básicas de Negociação

Controle e Monitoramento dos Riscos

Custódia e Central de Depósito

Transferência de Valores Mobiliários entre Custodiantes

O Processo de Fomento Privado (startups e empresas anjo)

Startups

Produto Mínimo Virtual

Investidor Anjo

Investimento Anjo e contrato de fomento privado

O Processo de Intervenção do Estado na Economia

As funções do Estado na Economia

O Estado como Agente Regulador

Conceito e limites

Funções Gerais da Regulação

Funções Específicas da Regulação

Princípios, Critérios e Vetores Paradigmáticos da Regulação Estrutural

O Estado como Agente Fiscalizador

Poder de Polícia Econômica

Monitoramento

Fiscalização

O Estado como Agente de Planejamento

Plano de Desenvolvimento de Longo Prazo

Indicadores do Plano de Desenvolvimento

Instrumentos de Consecução do Plano de Desenvolvimento

Objeto do Planejamento Econômico

Acompanhamento e Articulação do Planejamento Econômico Nacional

O Estado como Agente Fomentador do Desenvolvimento

A Prestação de Serviços e Atividades Econômicas Exercidas pelo Estado

Monopólio

Atividades Econômicas sob Regime Monopolístico

Empresas Estatais e Paraestatais em Regime de Concorrência

Atuação Direta

Regime Jurídico Privado e a Vedação de Privilégios

Regime Jurídico Privado e a Vedação de Privilégios

EMBRAPA e EMBRAPI

Regime de Concorrência das Atividades Econômicas Desestatizadas e Concedidas

Desestatização e Privatização

Atividades Desestatizadas

Vedação da Reestatização, Rescisão e Encampação da Concessão

Regulação e Controle das Atividades Desestatizadas

Agência Nacional Reguladora das Atividades Desestatizadas

Regime de Participação Pública em Empresas Privadas e Parcerias Público- Privadas

Regime de Participação Pública em Empresas Privadas

Parcerias Público-Privadas

Concessões Patrocinadas

Concessões Administrativas

Concessões Comuns

Parcerias para Pesquisas Científicas e Inovações Tecnológicas

Serviços Sociais Autônomos

A Regulação Tributária da Economia

Delineamento Introdutória

Natureza Regulatória da Tributação

Abrangência

Regulação Tributária como Instrumento para induzir ou calibrar o Desenvolvimento Econômico

Regulação Tributária como Ferramenta de Mitigação das Desigualdades Sociais e Regionais

Regulação Tributária do Mercado de Consumo

Regulação Tributária do Mercado de Trabalho

Fomento Público de Atividades Econômicas

Disposições Preliminares

Conceito de Fomento

Tipos de Fomento

Concessão de Empréstimos ou Financiamentos em Condições Favoráveis

Subvenções (Subvenções Sociais e Subvenções Econômicas)

Subsídios

Garantias Creditícias

Proteção Tarifária

Polos Industriais e Sociedades de Capital de Risco

Fornecimento de Bens Imóveis ou Móveis (Concessão de Direito Real de Uso e Doação)

Assistência Técnica

Instituições de Fomento Público

União e demais entidades da federação

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Caixa Econômica Federal

Banco do Brasil

Banco do Nordeste

Banco da Amazônia

Instituições financeiras privadas legalmente autorizadas

SUDAM, SUDECO e SUDENE

Instituições financeiras internacionais como BID, Banco Mundial, Banco dos BRICS e outros

Fontes de Custeio de Fomento Público

Fontes Diretas de Custeio de Fomento

a) recursos os quais provém diretamente dos cofres públicos

receitas de origem tributária

receitas provenientes da gestão do patrimônio público

b) recursos os quais provém de outras fontes

receitas cuja origem é a captação externa (BID, Bco Mundial)

receitas provenientes de Fundos

recursos provenientes de Fundos Privados (Pensão, Fundos de Seguradora)

recursos provenientes de Poupanças Compulsórias

FGTS (utilizados para financ. Habitação, infraestrutura e saneamento)

recursos provenientes do FAT

recursos provenientes do PIS-PASEP

recursos provenientes dos FCO, FNDE e Fundo Amazônia

Fontes Indiretas de Custeio de Fomento

estímulos concedidos às instituições financeiras privadas

garantias dadas pelo poder público junto às inst. financeiras privadas

seguros de crédito

equalização de taxas de juros

redesconto efetuado pelo Banco central

outras formas indiretas de custeio

Processo Geral para a Concessão de Fomento

Generalidades

Etapas do Processo de Liberação Recursos/Incentivos para Fomento
publicação de lei com previsão de concessão de incentivos/fomento
protocolo junto à instituição financeira de pedido de adesão ao programa de fomento

seleção e aprovação de projetos, com assinatura do termo de adesão
liberação dos recursos e incentivos, execução de projetos e fiscalização

Da Execução do Fomento

Prazo duração fomento

Garantias e Contrapartidas ao Fomento

Da Alocação de Riscos no Fomento

Da Alteração do Termo de Fomento e dos Valores

Alteração de Preços Contratados no Fomento

Repactuação do Fomento

Das Prerrogativas da Instituição Financeira Fomentadora

Das Hipóteses de Extinção do Fomento

Do Recebimento do Objeto do Fomento

A Imprescindibilidade de Performance Mínima

Dos Pagamentos do financiamento/ incentivos e Prestações de Contas

Processo Simplificado de Fomento

Processo Complexo para Fomento de Atividades de Elevado Impacto Econômico

Da Nulidade do Termo de Adesão ao Programa de Fomento

Apuração de Infrações Administrativas e Criminais

Parte Especial: o processo econômico-financeiro em situações de anormalidade institucional

Aspectos Preliminares

Economia de Guerra

Conceito de Economia de Guerra

Medidas Aplicáveis na Economia de Guerra

Custeio do Esforço de Guerra

Condutas Econômicas vedadas durante o Estado de Guerra

Cessação do Estado de Guerra

Estado de Emergência Econômica

Estado Prévio de Alerta Econômico

Estado de Emergência Econômica

Pressupostos da Decretação do Estado de Emergência Econômica

Medidas Aplicáveis ao Estado de Emergência Econômica

Cessação do Estado de Emergência Econômica

Regime Econômico em Situações de Calamidade Pública

Conceito

Hipóteses de Aplicação do Regime Econômico de Calamidade

Medidas Estruturais Aplicáveis durante o Regime Econômico de Calamidade

Medidas Direcionadas   População atingida pela Calamidade Pública

Medidas Complementares de Intervens o Federal durante o Estado de Calamidade Pública

Parte Especial: responsabilidade criminal por condutas ilícitas praticadas contra o sistema econômico-financeiro

Aspectos Preliminares

Crimes contra a propriedade e a posse

Crime contra o Patrimônio (Propriedade e Posse)

Crime de Invasão

Crime contra a Propriedade Imaterial

Aplicação Subsidiária do Código Penal

Crimes contra o sistema financeiro

Instituição Financeira

Emissão ou distribuição de título ou valor mobiliário irregular

Abalo de confiança ou de crédito

Fraude na Gestão

Gestão Fraudulenta

Fraude com Prejuízo

Gestão temerária

Desvio de dinheiro

Fraude de informações

Captação Ilegal

Fraude Contábil

Omissão de informação obrigatória

Desvio de bens

Conluio em habilitação de crédito

Falsidade ideológica em manifestação

Empréstimos vedados

Desvio de Finalidade

Evasão de Divisas

Informação privilegiada

Administração infiel

Cláusulas de Aumento de Pena

Competência

Ação Penal

Crimes de Lavagem de Capitais

Lavagem de capitais

Crimes contra o Sistema Econômico

Ajuste para eliminação de concorrência

Prática de Cartel

Delação e Acordo de Leniência

Crimes de Concorrência Desleal

Crime de Concorrência Desleal

Outros Crimes contra a Concorrência

Ação Penal

Crimes contra a Economia Popular

Conceito

Condutas Delitivas contra a Economia Popular

Outras Condutas Delitivas contra a Economia Popular

Condutas Delitivas de Usura contra a Economia Popular

Disposições Complementares relativas aos Crimes contra a Economia Popular

Crimes contra as relações de consumo

Aplicação do Código de Defesa do Consumidor

Crimes contra o fomento do desenvolvimento

Conceito

Obtenção de financiamento mediante fraude

Aplicação dos recursos repassados em finalidade diversa da prevista no termo de fomento

Celebração de Termo de Adesão ilegal

Frustração do caráter competitivo de processo de solicitação de fomento

Patrocínio de celebração de fomento indevido

Modificação ou pagamento irregular de termo de fomento

Perturbação de processo de concessão de fomento

Afastamento de empresas interessadas

Fraude em processo de solicitação de fomento

Termo de Adesão Inidôneo

Impedimento indevido

Omissão grave de dado ou de informação por projetista

Crimes contra o Comércio Exterior

Fraudes na Exportação

Exportação ou Importação de Mercadorias de Comércio Proibido

Parte Especial: responsabilidade administrativa por infrações praticadas contra o sistema econômico-financeiro

Especificações Preliminares

Entidades Fiscalizadoras responsáveis pela Investigação Administrativa

O Sistema de Controle Administrativo

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)

Agência Nacional Regulatória (ANR)

Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)

Conceito

Entidades Submetidas ao Controle do COAF

Obrigações das Entidades junto ao COAF

Outras operações fiscalizadas e monitoradas pelo COAF

O Processo Administrativo por Infrações contra o Sistema Econômico-Financeiro

Das Infrações Administrativas e Procedimento

Das Sanções Administrativas

Desconsideração da Personalidade Jurídica e demais Responsabilizações

Ampla Publicidade das Sanções Aplicadas

A Multa de Mora como Sanção Complementar

Reabilitação da Empresa Punida

Dos Meios Alternativos para a Resolução de Controvérsias

Dos Meios Alternativos para a Resolução de Controvérsias de Atos Infracionais

Parte Especial: responsabilidade civil

A responsabilidade civil por infrações praticadas contra o sistema econômico-financeiro

Convenções Coletivas de Consumo

Parte Especial: as relações econômicas e o ambiente internacional

Soberania Econômica e Integração ao Mercado Internacional

A Soberania Econômica

Integração Simétrica

Reciprocidade no Comércio Exterior

Exportações e Importações

Comércio Exterior

Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX)

Dos Armazéns Gerais e Alfandegados

Isenções e Incentivos no Comércio Exterior

Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX)

Colaboração no Combate à Lavagem de Capitais e aos Crimes Transnacionais

Delitos Transnacionais

Integração dos Sistemas de Informação Internacionais

Confisco, Apreensão e Repatriação de Bens e Valores relacionados a Delitos Transnacionais

Cooperação Internacional

Extradição e Transferência

Investigações Conjuntas

Assistência Judiciária Recíproca

Sigilo

Disposições Finais e transitórias

Vigência e Aplicação Suplementar das Leis Recepcionadas

Codificações Estaduais Suplementares

Aplicação Subsidiária de outros Códigos

Governança das Normas de Direito Econômico

Estudo Prévio de Impacto de Medidas Econômicas

Avaliações Periódicas da Eficiência das Normas e de Medidas Econômicas

Órgãos de Gestão Permanente de Risco Econômico e Social

Estipulações Finais sobre a Liberdade Econômica

PARTE GERAL

**PRINCÍPIOS, FATOS E RELAÇÕES ECONÔMICAS, AGENTES ECONÔMICOS, REGIME
JURÍDICO- ECONÔMICO DA PROPRIEDADE E DOS CONTRATOS**

CÓDIGO DE DIREITO ECONÔMICO

PARTE GERAL

TÍTULO I

NORMAS DE DIREITO ECONÔMICO

Abertura

Art. 1º. Este Código regula os direitos e obrigações de ordem econômica e financeira, regendo-se pelos preceitos dos artigos 170, 174 e 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pela lei de liberdade econômica e por outros dispositivos constitucionais e leis extravagantes pertinentes.

Lei de Direito Econômico no Tempo

Art. 2º. Aplica-se o presente Código aos fatos, atos e relações econômicas ocorridas após o início da vigência desta lei.

Parágrafo único- Salvo com relação aos crimes contra o sistema econômico-financeiro geradores de grave instabilidade institucional e social, a lei de Direito Econômico só retroage para favorecer o indivíduo, ente ou agente econômico.

Leis Excepcionais ou Temporárias

Art. 3º. A lei de Direito Econômico excepcional ou temporária, embora decorrido o prazo de sua duração ou cessadas as circunstâncias que a determinaram, aplica-se ao fato/ ato econômico praticado durante sua vigência.

Tempo do Ato/ Fato/ Relação Econômica

Art. 4º. Considera praticado o ato/fato econômico quando do momento da sua ocorrência e enquanto perdurarem os seus efeitos (ubiquidade)

Territorialidade

Art. 5º. Incidem os regramentos deste Código a todos os fatos/ atos/ relações econômicas juridicamente relevantes praticados no Brasil, ou, ainda que efetuados em outros lugares, produzirem efeitos no país.

Extraterritorialidade

Art. 6º. Sujeitam-se às leis de Direito Econômico brasileiro, embora efetuados no estrangeiro:

I- os fatos, atos, transações e relações econômicas praticados por empresas ou conglomerados ou joint ventures brasileiras de capital nacional iniciados no Brasil e que produzirem seus efeitos no exterior;

II- os fatos, atos, transações e relações econômicas praticados por ente estatal ou paraestatal brasileiro, por concessionárias brasileiras ou empresas parceiras no exterior e que lá produzam os seus efeitos;

III- às atividades econômicas realizadas por empresas brasileiras ou pelo Estado Brasileiro vinculadas ao interesse estratégico nacional;

IV- as atividades econômicas realizadas por empresas brasileiras de exportação ou importação;

V- os investimentos efetuados por pessoas físicas/ jurídicas brasileiras no exterior e os investimentos realizados por pessoas físicas/ jurídicas estrangeiras no Brasil.

Fontes de Direito Econômico

Art. 7º. São fontes de Direito Econômico:

I- Constituição da República de 1988;

II- leis de Direito Econômico;

III- atos normativos expedidos por autoridades administrativas;

IV- decisões de autoridades administrativas e jurisprudências sumuladas dos Tribunais Superiores, desde que não se contraponham aos preceitos constitucionais;

V- convenções, tratados e outros instrumentos internacionais dos quais o Brasil seja signatário, desde que não se contraponham aos preceitos constitucionais e legais brasileiros.

Interpretação da Norma

Art. 8º. A lei de Direito Econômico será interpretada a considerar os vetores estruturantes da estabilização econômica e desenvolvimento humano, a priorizar hermenêuticas que produzam externalidades favoráveis à sociedade.

§ 1º- a interpretação da lei de Direito Econômico será efetuada a priorizar critérios de economicidade e eficiência econômica e social e será realizada no sentido de corrigir assimetrias informacionais e falhas de mercado, precaver e reprimir a concorrência desleal, o abuso do poder econômico, manipulações de mercado e outras condutas ilícitas.

§ 2º- interpretar-se-á literalmente as leis restritivas da liberdade econômica.

§ 3º- existindo antinomia entre normas nacionais e internacionais de Direito Econômico, prevalecerá a que favorecer a empresa ou entidade econômica brasileira, consoante a incidência do princípio da interpretação mais favorável ao país em desenvolvimento e do princípio da primazia da realidade concreta;

§ 4º- em situações de conflito de interesses econômicos, aplica-se o critério do § 3º também para a interpretação de contratos internacionais celebrados por entidades brasileiras.

Integração da Norma

Art. 9º. Inexistindo disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação de Direito Econômico utilizará, sucessivamente, na ordem indicada:

I- analogia;

II- princípios gerais de Direito Econômico;

III- princípios gerais de direito;

IV- equidade;

§ 1º O emprego da analogia não poderá resultar em exigências não previstas em lei;

§ 2º O emprego da equidade não poderá resultar na dispensa de obrigações devidas ou autorizar o descumprimento de deveres legais.

Art. 10- Os princípios gerais de direito utilizam-se para pesquisa de definição, do conteúdo e do alcance de seus institutos, conceitos e formas, mas não para definição dos seus efeitos econômicos.

TÍTULO II

PRINCÍPIOS DE DIREITO ECONÔMICO

Aspectos Gerais

Art. 11º. Os Princípios Gerais de Direito Econômico orientam a normatização, a interpretação e a regulação econômica. São eles:

I- princípio estruturante da soberania econômica;

II- princípio estruturante da estabilização econômica;

III- princípio estruturante do desenvolvimento;

IV- princípio da proteção da propriedade privada, da propriedade intelectual e de estímulo às inovações tecnológicas;

V- princípio da transparência;

VI- princípio da produtividade;

VII- princípio da racionalidade macroeconômica

VIII- princípio da liberdade econômica

IX- princípio da preservação da capacidade econômica dos mercados e da vedação à manipulação;

X- princípio do especulador- pagador;

XI- princípio do *tratamento favorecido* às cooperativas, micros e pequenas empresas e empresas exercentes de atividades estratégicas;

XII- princípio da *proteção* ao microempreendedor individual – MEI;

XIII- princípio da *proteção* ao mercado de trabalho, da massa salarial e da empregabilidade;

XIV- princípio da *proteção* ao consumo, consumidor e mercado de consumo;

XV- princípio da ampliação do acesso e inclusão do indivíduo no processo econômico-financeiro do país (construção da cidadania financeira);

XVI- princípio da regulação econômica voltada para a erradicação da fome e da miséria;

XVII- princípio da regulação econômica voltada para a equalização ascendente do desenvolvimento entre as diversas regiões brasileiras;

XVIII- princípio do estímulo à economia digital, economia verde, economia circular, economia solidária, dentre outros.

Art. 12. As atividades econômicas empíricas e a sua regulação, normatização, interpretação e políticas públicas orientar-se-ão pelas diretrizes dos princípios estruturantes da soberania econômica, da estabilização econômica e do desenvolvimento.

O Princípio da Soberania Econômica

Art. 13. O princípio da soberania econômica assegura a autodeterminação do país na esfera internacional, de maneira a evitar/ repelir ingerências ou interferências indevidas na economia nacional por parte de outros países, mercados, corporações ou organismos internacionais públicos ou privados.

§ 1º – A soberania econômica garante a autodeterminação do país tanto na esfera internacional como interna, dispondo o estado brasileiro o poder de definir de forma autônoma os instrumentos necessários à governança estrutural da atividade econômica do

país, a incluir emissões e fixações do valor do papel-moeda, a definição das regras de câmbio, o especificar políticas de exportação e importação, de incentivos, dentre outros.

§ 2º – A soberania econômica garante a integração gradual, paritária e simétrica do Brasil nos mercados regionais e internacionais por via da participação nos blocos econômicos, colaboração em tratados e convenções internacionais e outros.

O Princípio Estruturante da Estabilidade Institucional Econômica

Art. 14. O princípio estruturante da estabilidade institucional consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida, acrescida da relativa certeza de que as relações realizadas sob o império de uma norma deva perdurar ainda quando a norma seja substituída

§ 1ª O princípio da estabilidade institucional em seu aspecto empírico implica na necessidade de manutenção da regularidade lógica, estrutural e funcional não apenas do ordenamento jurídico, mas também das instituições políticas, sociais, econômicas e outras, acrescidas da garantia da inexistência de mudanças bruscas no ordenamento,

§ 2ª Sob o aspecto objetivo, o *princípio da estabilidade institucional econômica* assegura a **estruturação de um ambiente institucionalmente seguro onde as transações e as operações econômicas possam ser executadas com normalidade.**

§ 3º O *princípio da estabilidade institucional econômica* desdobra-se na governança estrutural efetuada com o intuito de preservar o regular funcionamento dos sistemas econômico, monetário, cambial e financeiro e assim afastar riscos e evitar crises sistêmicas.

§ 4º A preservação do regular do funcionamento dos sistemas supramencionados efetivar-se-á inclusive por via de regulação macroprudencial preventiva, monitoramento contínuo e prospectivo dos mercados com adoção de providências hábeis a afastar riscos e evitar crises sistêmicas.

§ 5º A deflagração de crises sistêmicas, calamidades públicas ou crises institucionais que tenham grave repercussão econômica autoriza a adoção de medidas emergenciais e acionamento de fundos anticíclicos, nos termos desta lei e da regulamentação complementar, até que a situação seja resolvida e a normalidade restabelecida.

O Princípio Estruturante do Desenvolvimento

Art.15. O desenvolvimento, princípio e fundamento do ordenamento, estrutura e orienta a regulação, normatização e interpretação das atividades efetuadas no ambiente econômico nacional, a servir como base para a construção de arranjos institucionais favoráveis ao crescimento do país e à efetiva melhora da qualidade de vida do cidadão.

§ 1º O princípio do desenvolvimento possui natureza multifacetada e desdobra-se concomitantemente como princípio do desenvolvimento econômico, social, humano e cultural e implica também o reconhecimento do direito à participação no processo de desenvolvimento.

§ 2º O princípio do desenvolvimento humano consiste no direito inalienável e imprescritível do indivíduo ou de coletividades garantirem o mínimo existencial, eliminarem as privações e incrementarem as capacidades e oportunidades.

§ 3º O Brasil filia-se aos critérios internacionais de aferição do desenvolvimento humano-IDH;

§ 4º A aferição do desenvolvimento no país, far-se-á, dentre outros, pela identificação periódica da performance econômico-social das microrregiões brasileiras.

§ 5º Mapeadas as microrregiões afetadas por deficiências de desenvolvimento estabelecer-se-ão políticas, medidas e repasses de recursos para reverter a situação, até que se alcance o patamar internacionalmente aceitável.

§ 6º Revelando-se ineficientes as medidas adotadas, apurar-se-ão as responsabilidades cíveis, administrativas e criminais, considerando-se hediondo o desvio de recursos públicos ou privados destinados às sobreditas correções de desenvolvimento.

§ 7º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também ao desvios de recursos destinados ao atendimento/complementação de renda da população carente ou direcionado ao fomento do desenvolvimento regional.

§ 8º *Lei brasileira regulamentará o delito de abandono famélico de populações como crimes contra a humanidade.*

O Princípio da Proteção da Propriedade Privada, propriedade intelectual e inovações tecnológicas

Art. 16. A propriedade é direito inviolável, ninguém podendo ser dela privado, senão por desapropriação por interesse público, consoante a lei e mediante justa e prévia indenização.

§ 1º – As leis e políticas públicas estimularão a propriedade privada produtiva.

§ 2º – Considera-se produtiva a propriedade racionalmente utilizada pelo proprietário ou possuidor.

§ 3º – Protege-se também a propriedade intelectual em todas as suas formas, seja propriedade industrial, propriedade autoral, modelo de utilidade, desenho industrial, patentes de invenção, marcas, inovações tecnológicas, plantas industriais, modelos de gestão ou processos e afins.

§ 4º – O resguardo protetivo e o estímulo às *inovações tecnológicas* e a sua regulação abrange as áreas de software, semicondutores, informações, biotecnologia, robótica e automação, inteligência artificial, internet, logística, gestão de processos de produção, tecnologias nucleares, astronáuticas, militares, cidades, dentre outros.

O Princípio da Transparência

Art. 17. A governança estrutural do sistema econômico-financeiro brasileiro, reger-se-á pelo princípio da *produtividade*, conceituando-a como a somatória da eficiência com a eficácia.

§ 1º – A partir da concepção da eficiência como a razão existente entre o resultado e o consumido, situa-se como diretriz regulatória a diminuição dos custos de transação.

§ 2º – A política macroeconômica e o planejamento pautar-se-ão pelo critério da eficácia, ou seja, visarão a máxima aproximação entre as ações programadas e ações efetivamente realizadas e os resultados obtidos.

§ 3º – Utilizar-se-ão índices oficiais para mensurar e, caso necessário, efetuar as ações corretivas das falhas e assimetrias do mercado, de maneira a manter o desempenho macroeconômico satisfatório.

§ 4º – A lei e as políticas públicas estimularão o incremento da produtividade nos vários setores da economia.

O Princípio da Racionalidade Econômica

Art. 18. A *Racionalidade Econômica* implica na adoção de critérios técnicos de *neutralidade* na condução da regulação macroeconômica.

§ 1º A *neutralidade* econômica impede a interferência político-ideológica na regulação macroeconômica.

§ 2º Utilizar-se-á da racionalidade técnica para alcançar o equilíbrio ótimo e dinâmico entre os interesses do capital e os interesses sociais.

O Princípio da Liberdade Econômica

Art. 19. A *Liberdade Econômica* é a projeção da liberdade individual no plano empresarial da produção, circulação e distribuição de riquezas e informações, a assegurar a escolha desimpedida das atividades econômicas exercidas, quantidades produzidas e precificação, a resguardar também a inovação, o acesso aos mercados, a competitividade e a autônoma eleição dos processos ou meios julgados mais adequados à consecução dos fins visados, dentre outros.

§ 1º. A liberdade econômica desdobra-se em diversas outras liberdades as quais devem ser igualmente protegidas e estimuladas e que são:

I – liberdade de precisão do ser humano e das empresas em geral;

II- a livre iniciativa e empreendedorismo;

III – a liberdade de acesso aos mercados;

IV- a liberdade de gestão da empresa e tomada de decisões;

V- liberdade de transacionar em negociações paritárias;

VI -liberdade de exercer a atividade econômica de produção e circulação de mercadorias, produtos, serviços, informações e capitais;

VII -liberdade de concorrência entre empresas e a concomitante repressão aos atos e condutas de concorrência desleal

VIII- liberdade de fusão, coligação e outras formas de associação entre empresas, respeitados os limites legais inerentes à concentração de mercado;

IX- liberdade de inovação;

X – liberdade de precificação;

XI- liberdade de captação de clientes/ consumidores;

XII – liberdade de acesso às informações inerentes ao mercado

XIII - liberdade de investimento nos mercados de capitais

XIV - liberdade de circulação de capital estrangeiro."

§ 2º. O rol de liberdades econômicas acima delineado não é exaustivo, a autorizar-se o acréscimo normativo de outras formas de liberdade emergentes.

O Princípio da Preservação da Capacidade dos Mercados e da vedação de Manipulações

Art. 20. A regulação econômica guiar-se-á pelo princípio da preservação da capacidade institucional, operacional e alocativa dos mercados.

§ 1º A preservação da *capacidade funcional institucional* dos mercados objetiva garantir o acesso dos emitentes aos mercados, garantir ampla oferta e demanda dos investidores e resguardar a liquidez e heterogeneidade dos mercados.

§ 2º A preservação da *capacidade funcional operacional* dos mercados visa manter os menores custos possíveis a fim de atrair recursos para os mercados de capitais.

§ 3º A preservação da *capacidade funcional alocativa* dos mercados intenta garantir a alocação eficiente de recursos de maneira a produzir rendimentos e gerar externalidades positivas.

§ 4º Além das estipulações acima delineadas, a aplicação do princípio da preservação da *capacidade dos mercados* objetiva:

I – eliminar assimetrias informacionais;

II- corrigir falhas de mercado;

III – evitar e reprimir manipulações de mercados, fraudes, lavagem de dinheiro e outros ilícitos.

O Princípio do Especulador-Pagador

Art. 22. O princípio do especulador-pagador, instituído para evitar a excessiva financeirização da economia, será instrumentalizado a usar a tributação e outras medidas adequadas para desestimular ataques ou especulações predatórias representativas de risco sistêmico.

§1º. A regulação econômica estimulará e dispensará tratamento favorecido à propriedade produtiva e aos investimentos produtivos.

§2º. Consideram-se *investimentos produtivos* aqueles efetuados na economia real e que tendem a produção de externalidades favoráveis como geração de empregos, melhora da produtividade, etc.

TÍTULO III

FATO ECONÔMICO, ATO ECONÔMICO, RELAÇÃO ECONÔMICA E DEMAIS CONCEITUAÇÕES

Fato Econômico

Art. 23. Fato Econômico é qualquer evento, ação ou transação que tenha impacto direto ou indireto na atividade econômica de um país, região ou empresa.

Art. 24. São características do fato econômico:

I- envolvimento de alocação de recursos escassos;

II- interdependência, ou seja, conexão com outras atividades e setores.

Art. 25. Constituem espécies de fatos econômicos:

I- *fato econômico produtivo*: relativo à produção de bens, mercadorias e serviços, conectado às atividades da empresa, geração ;

II- *fato econômico distributivo*: relacionado à políticas de redistribuição de renda e efetiva melhora da qualidade de vida do cidadão e da sociedade;

III- *fato econômico monetário*: condizente à circulação de dinheiro e política monetária, tais como fatos ligados à inflação, taxa de juros e câmbio, etc;

IV- *fato econômico-financeiro*: inerente às operações financeiras efetuadas no mercado bancário, mercado interbancário, bolsas de valores e mercadorias e outros.

Art. 26 A análise dos fatos econômicos e das suas correlações e conjunturas servirão como substrato informacional apto a fundamentar a tomada de decisões estratégicas, formulação de políticas econômicas adequadas e avaliação de impacto de eventuais medidas adotadas.

Ato Econômico

Art. 27. Ato econômico é qualquer comportamento ou conduta efetuada pelo agente econômico que possua relevância jurídico econômica.

Relações Econômicas

Art. 28. As relações econômicas são as interações entre os atos e condutas econômicas de agentes econômicos diversos, no plano nacional e internacional, a englobar transações, negociações, etc.

Empresa

Art. 29 Considera-se empresa o exercício profissional da atividade econômica para o fim da produção, circulação, fornecimento ou troca, de bens, serviços ou informações, com ou sem intenção de lucro, a assumir os riscos inerentes a tais atividades.

§ 1º Considera-se empresário ou sociedade empresária quem exerce a empresa ou atividade econômica assim considerada.

§2º O empresário e/ou sociedade empresária serão necessariamente registrados nos moldes delineados neste Código

§ 3º O estabelecimento é todo o complexo de bens e/ou informações, físico ou virtual, necessário ao exercício da empresa ou da sociedade empresária.

§ 4º Diversamente do Direito Empresarial cujo objeto é a regulação orgânica da empresa em si, o presente Código Econômico regula a *atuação da empresa no meio ambiente econômico*, a estipular regras sobre o acesso aos mercados, liberdade concorrencial, precificação, fomento, dentre outros.

Mercado

Art. 30 Mercado é todo ambiente físico ou virtual, regulado ou não, onde os agentes econômicos (negociadores) realizam operações de transferência, distribuição, circulação, compra, venda, troca e outras transações legalmente autorizadas, cujo objeto sejam matérias-primas, produtos, serviços, informações e demais mercadorias passíveis de comercialização.

§ 1º A regulação do ambiente econômico visa, precipuamente, prevenir e corrigir as falhas de mercado, tais como a assimetria informacional, mitigar a existência de poderes econômicos mais fortes do que outros (monopólios), precaver-se ou corrigir a produção de externalidades negativas, evitar distorções, dentre outros

§ 2º O mercado adaptar-se-á à transição digital, inclusive a adotar formatos de tokenização da economia e viabilizar a utilização da moeda digital Drex em operações realizadas em tais ambientes.

Mercadoria

Art. 31 Mercadorias são os bens, serviços, dinheiros, valores mobiliários, relações jurídicas ou informações dotadas de valor econômico suscetíveis de apropriação, distribuição, circulação, comercialização, consumo ou transação efetuadas por agentes econômicos.

§ 1º Consideram-se, para efeitos deste Código, transações como a compra e venda, a troca, a cessão onerosa, o leasing financeiro, empréstimos de dinheiro e negócios bancários e financeiros, bem como outras operações legalmente permitidas.

§ 2º São bens, para efeito de classificação como mercadoria, as coisas corpóreas ou incorpóreas, móveis ou semoventes, fungíveis ou infungíveis consumíveis ou não, existentes ou por existir e informações, com valor econômico, passíveis de serem transacionadas.

§ 3º Não se consideram mercadorias bens ou relações as quais não tenham valor econômico, que sejam insuscetíveis de apropriação ou circulação/transação ou cuja comercialização seja ilícita ou ofenda a dignidade humana.

§ 4º Não se consideram mercadorias bens imóveis, drogas de uso proibido ou quaisquer outras atividades ilícitas.

§ 5º A água e outros recursos similares são considerados mercadoria, mas a sua valoração econômica varia consoante o modo de exploração da atividade, seja ela de distribuição pública ou comercialização privada.

§ 6º Sangue, órgãos, tecidos, plasma, hemoderivados e demais fluídos humanos são considerados mercadorias, mas o exercício dessa atividade econômica de fornecimento de tais matérias-primas e produtos ao SUS, são exercidos exclusivamente pela empresa pública Hemobrás e condicionam-se aos preceitos do art. 199, § 4º c/c art. 173 da CF/88 c/c Lei nº 10.972/04.

§ 5º Além das empresas, instituições financeiras, instituições oficiais de controle, entidades atuantes na bolsa e mercados regulados, também consideram-se agentes econômicos os microempreendedores individuais, as cooperativas, os consumidores, os pequenos investidores e demais vulneráveis participantes do processo econômico-financeiro.

Produção

Art. 32 Produção é o processo, dividido em etapas e subetapas, pelo qual combinam-se os fatores de produção com a finalidade de transformar matérias-primas em produtos ou melhorá-los, bem como prestar serviços ou produzir informações, a satisfazer as necessidades humanas de consumo ou a implicar, em última análise, na reciclagem dos produtos reaproveitáveis.

§ 1º Considera-se *aprodução* o processo onde o próprio consumidor participa do processo de produção, a contribuir para a construção coletiva do conhecimento.

§ 2º São fatores de produção a mão -de- obra, o capital financeiro, os recursos naturais, as máquinas, a capacidade empresarial e a capacidade tecnológica.

§ 3º Matéria-prima é o insumo ou substância encontrada na natureza ou na dimensão digital. A submissão dessa matéria-prima aos processos químicos, físicos, biológicos ou informacionais transforma-a num produto. A mercadoria é o produto final apto a ser disponibilizado à comercialização, distribuição, circulação, transação ou consumo.

§ 4º Os recursos obtidos com o fluxo produtivo são reaplicados na atividade produtiva ou investidos no setor financeiro, a advir daí a regulação conjunta do processo econômico-financeiro.

§ 5º O processo econômico-financeiro, composto pelos fluxos econômicos, produção, mercados e concorrência deverá ter o seu arranjo institucional estruturado de maneira a viabilizar o desenvolvimento, reduzir custos, aumentar a competitividade das mercadorias e produtos brasileiros e propiciar a efetiva participação e melhora da qualidade de vida do cidadão.

Circulação

Art.33 A circulação de mercadorias e bens pode ser física ou jurídica.

§ 1º A *circulação física* (corpórea) é a operação de transporte ou deslocamento da mercadoria, bem ou serviço de um lugar para outro.

§ 2º A *circulação jurídica* ocorre quando há efetiva transmissão da titularidade do bem ou mercadoria.

§ 3º A entrada de mercadoria no estabelecimento pode ser *real* ou *simbólica*, podendo ser ela destinada ao seu uso ou consumo, revenda ou ao ativo permanente ou recebimento de serviços de transporte interestadual e intermunicipal ou de comunicação.

§ 4º Somente a *circulação jurídica* é considerada como efetiva circulação para efeitos de incidência de tributos.

Concorrência

Art. 34 Concorrência é a disputa entre empresas ou agentes econômicos os quais fornecem produtos, mercadorias, informações ou serviços similares num mesmo mercado, visando ampliar o acesso à informação, incrementar a liberdade de escolha e oferecer os melhores preços, com o intuito de angariar consumidores e produzir externalidades sociais favoráveis.

§ 1º A intervenção estatal nos mercados é subsidiária e só ocorrerá nas situações previstas em lei e para corrigir graves falhas, assimetrias informacionais e distorções do mercado, de maneira a preservar a sua higidez e reprimir a concorrência desleal e abusos de poder econômico que impliquem em concentrações excessivas ou condutas ilícitas.

§ 2º A avaliação de concentração de mercado considerará não apenas a condição dos competidores mas também o efetivo prejuízo perpetrado em desfavor dos consumidores, sendo ambos os critérios utilizados para a sua classificação como excessiva.

§ 3º A concorrência não exclui a competição exercida em regime de colaboração praticada nos mercados digitais, economia solidária, parcerias público-privadas e outros.

§ 4º A concorrência entre empresas privadas e entes estatais e/ou concessionárias em mercados onde haja interesse público subjacente é regulada pelo direito privado, com vedação de favorecimentos eventualmente prejudiciais ao equilíbrio da competição.

§ 5º O regime geral de concorrência é regulado em seus pormenores em capítulo específico deste Código referente ao processo econômico.

Agentes Econômicos e Conselho Econômico Nacional

Aspectos Gerais

Art. 35. Os principais agentes econômicos são as *famílias*, as *empresas* e o *aparato estatal*.
Parágrafo único. As *famílias* são o agente econômico mais básico e fundamental, posto que nelas situam-se a força laboral, significativa parte da renda e absorção da produção por via do consumo.

Art. 36 O *aparato estatal* participa direta ou indiretamente na economia.

§ 1ª a *intervenção direta na economia* pode ocorrer sob a forma de exploração monopolística de atividade econômica, de investimentos públicos, empresas estatais, concessionárias, parcerias público-privadas e outros.

§ 2ª a *intervenção indireta na economia* acontece sob o formato de políticas econômicas, fiscais, monetárias, industriais, instituição de fundos anticíclicos, etc.

§ 3ª O Conselho Econômico Nacional é o principal entidade pública reguladora e controladora das políticas econômicas e atua com o auxílio de instituições autônomas como o Banco Central do Brasil, o Conselho Monetário Nacional, a Comissão de Valores Mobiliários, o COAF, CADE, a Agência Nacional e outros.

Conselho Econômico Nacional

Conceito

Art. 37 – O Conselho Econômico Nacional é a instituição pública suprainstitucional responsável pela regulação da economia e dos mercados financeiros e de capitais, cujas funções são normatizar, fiscalizar, vigiar, controlar e até punir condutas ilícitas cometidas neste ambiente, de maneira a ***garantir a liberdade econômica*** e preservar a sua higidez e estabilidade institucional, a guiar-se sempre pelo vetor geral de fomento do desenvolvimento

Composição do Conselho Econômico Nacional

Art. 38 – Integram o Conselho Econômico Nacional:

Parágrafo 1 – Institui-se o Conselho Econômico Nacional com a função precípua de articular a troca de informações entre os diversos órgãos e entidades que o compõem, de maneira a otimizar a relação comunicacional entre as instituições e incrementar a integração e eficiência entre as múltiplas esferas do poder.

Parágrafo 2 – A regulação e controle efetuados pelo CNE ocorrem de forma estrutural e a visar a edificaçã de arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento, a constituir regra a vedação da intervenção direta em empresa específica.

Parágrafo 3 – A intervenção e/ou consultoria dos órgãos ou entidades militares dar-se-á, excepcionalmente, nas hipóteses de anormalidade institucional condizentes a economia de guerra ou calamidade pública.

I- o presidente da república;

II – o presidente do senado federal;

III- o presidente da câmara dos deputados;

IV- o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

V- o Ministro da Economia/Fazenda e o Ministro do Desenvolvimento;

VI- o Ministro da Indústria e Comércio;

VII – o Ministro da Agricultura;

VIII – o Ministro da Integração Nacional;

IX- o Ministro da Defesa e os comandantes das Forças Armadas;

X- Representantes dos 27 Estados- Membros;

XI- Presidente da Associação dos Municípios;

XII- CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica)

XIII- Agência Nacional Reguladora dos Setores Privatizados;

XIV – Banco Central do Brasil;

XV- Conselho Monetário Nacional;

XVI – Comissão de Valores Mobiliários;

XVII – representante do Banco do Brasil S.A;

XVIII – representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES;

XIX – representante da Caixa Econômica Federal;

XX – Conselho Nacional de Seguros Privados;

XXI- Conselho Nacional de Previdência Complementar;

XXII – Representante do Sistema de Financiamento Imobiliário;

XXIII- Representante das instituições financeiras privadas e cooperativas de crédito;

XXIV- Representante das cooperativas, organizações civis de interesse público e similares

XXV- Representantes dos setores da indústria, comércio e agricultura;

XXVI- Representante do setor de inovação tecnológica e economia digital;

XXVII- Representante das associações de consumidores;

XXVIII- Representante das associações/ sindicatos laborais.

XXIX- COAF;

XXX- Integrantes da Comissão de Altos Estudos Estratégicos em Economia;

Organograma do Conselho Econômico Nacional

Art. 39 – O Conselho Econômico Nacional divide-se em:

I- Órgão Colegiado de Deliberação Geral;

II- Departamento do Sistema Econômico;

III- Departamento do Sistema Financeiro;

Art. 40 – O Órgão Colegiado de Deliberação Geral é composto por todas as entidades enumeradas no artigo 12º e possui a competência relevante de:

- I- formular planejamentos de longo prazo;
- II- elaborar estratégias e táticas de abordagem econômica para atuações conjuntas das instituições integrantes do conselho;
- III- mediante consulta prévia ao Conselho da República e Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de emergência econômica ou adotar medidas de economia de guerra;
- IV – outras competências e atribuições pertinentes.

Art. 41 – O Departamento do Sistema Econômico trata da regulação do ambiente econômico e é dividido nas seguintes seções:

- I- Seção Agrícola, Industrial e Serviços, bem como infraestrutura e logística;
- II- Seção de Monopólios, concessões e PPP's;
- III- Seção de Economia Digital, Pesquisas e Inovações Tecnológicas e Propriedade Industrial;
- IV- Seção de Economia Verde, economia Solidária, Cooperativa, ME, EPP e MEI;
- V- Seção Integração Nacional, Desenvolvimento e Combate à Pobreza e Erradicação da Fome

Art. 42 – O Departamento do Sistema Financeiro versa sobre a regulação dos mercados financeiros e é dividido nas seguintes seções:

- I- Seção das Bolsas de Valores e de Mercadorias e Futuros (B3);
- II- Seção Monetária;
- III- Seção Cambial e de Capitais Estrangeiros;
- IV- Seção de Seguros Privados e Previdência Privada;
- V- Seção de Financiamento Imobiliário.

Competências Regulatórias

Art. 43 – A Regulação exercida pelo Conselho Econômico Nacional abrangerá as competências e funções gerais e específicas estabelecidas nos artigos 2º e 3º, obedecendo aos princípios, critérios e vetores paradigmáticos previstos neste capítulo.

§ 1º- As decisões relevantes do Conselho Econômico Nacional serão tomadas por via de decisão colegiada, por maioria absoluta, e, em caso excepcional de empate, o voto qualificado de desempate caberá ao chefe do Executivo nacional.

§ 2º- Consideram-se decisões relevantes aquelas que interfiram, direta ou indiretamente, na estrutura da economia nacional ou provoquem efeitos concretos na vida do cidadão.

§ 3º- A decisão de declaração de estado de exceção econômica ou decretação de estado de economia de guerra com a implementação de medidas de emergência, efetuada por via de decreto, dependerá de votação por maioria qualificada de 2/3 do colegiado e do aval prévio do Conselho de Defesa Nacional.

Art. 44 – A Regulação exercida pelo Conselho Econômico Nacional será mais direta e incisiva nos setores objeto de heterorregulação, abrandando-se com relação aos setores autorregulados.

Parágrafo único – O exercício mais abrandado da regulação do CEN com relação aos setores autorregulados ou desregulados não exclui o dever de obediência de tais mercados à lei econômica e nem subtrai o poder de supervisão/fiscalização geral do Conselho Econômico Nacional e órgãos auxiliares.

Agentes Econômicos

Art. 45 A empresa é, como assinalado no artigo 29, o exercício profissional da atividade econômica para o fim da produção, circulação, fornecimento ou troca, de

bens, serviços ou informações, podendo serem tipificadas da forma abaixo relacionada:

I- **sociedade simples, sociedade em nome coletivo, sociedade em comandita simples, sociedade em comandita por ações, sociedade em conta de participação**, dentre outras previstas nas leis empresariais.

II- **sociedade anônima**: é a sociedade regulada pela Lei nº 6.404/76 e outras, que pode assumir a configuração aberta com ações negociáveis em bolsa ou a modalidade fechada, sendo o seu capital social dividido em valores mobiliários denominadas ações, dependendo a sua existência de prévio registro ou autorização do BACEN.

III- **empresas estatais**: empresas estatais são pessoas jurídicas de direito público as quais exercem atividade econômica produtiva, em regime de monopólio ou não, a englobar empresas da administração direta, autarquias e outras.

IV- **empresas paraestatais**: são pessoas jurídicas de direito privado cujo capital é composto concomitantemente por recursos públicos e privados, como as empresas públicas e sociedade de economia mista.

IV- **agências nacionais**: a agência nacional é entidade cuja função é regulamentar, controlar e fiscalizar a execução de serviços públicos privatizados.

V- **outras entidades de regulação e controle, tais como o já aludido Conselho Econômico Nacional e outras entidades como o BACEN, CMN, COAF, CADE, CVM, etc**

VI- **serviço social autônomo**: pessoa jurídica criada ou prevista em lei como entidade privada de serviço social e de apoio, pesquisa e assistência técnica calcada no desenvolvimento e na formação profissional, tais como o SENAI, SENAC, SESC, SENAR, SEST/SENAT, SISCOOP, SESI, SEBRAE, dentre outros.

VII- **consórcios, parcerias público-privadas, concessionárias, etc.**

VIII- **joint ventures**: é uma associação econômica ou acordo comercial entre duas ou mais empresas, de ramos iguais ou diferentes, as quais decidem reunir seus recursos para realizar uma tarefa específica durante um período determinado, sem que haja a criação de uma nova pessoa jurídica.

Classificação das Empresas quanto ao Porte e Natureza

Art. 46 Quanto ao porte e para os efeitos da lei, as *empresas* podem ser classificadas como:

I- **megacorporação**: é uma corporação de grandessíssimo porte, com estrutura multinacional e elevadíssimo nível de poder e influência nos mercados, a assumir a forma de conglomerado massivo tendente ao monopólio.

II- **empresa de grande porte**: empresa de grande porte dispõe de alta estrutura e capacidade de produção, grande quantidade de empregados e faturamento superior a R\$ 300.000.000 (trezentos milhões de reais) por ano.

III- **empresa de médio porte**: são as empresas cujo faturamento anual varia entre R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) e R\$ 300.000.000 (trezentos milhões de reais) e que contam com 50 a 99 funcionários na área de comércio e serviços e de 100 a 499 empregados no setor da indústria.

IV-empresa de pequeno porte: são todas as organizações que se enquadrem em um parâmetro que define o faturamento anual entre R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais)

V-microempresa (ME): é a classificação de empresas que faturam até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) por ano e contratam até 9 pessoas no comércio ou até 19 pessoas no setor industrial.

VI-sociedade específica entre Microempresa e EPP: a microempresa e a empresa de pequeno porte podem associar-se para criar uma sociedade de propósito específico para realizar negócios de compra e venda de bens e serviços para o mercado nacional e internacional, nos termos do artigo 56 da Lei Complementar nº 123/06

VII-cooperativa: cooperativa é a sociedade de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, formada por no mínimo 20 integrantes, sendo gerida de maneira democrática e participativa, com objetivos econômicos e sociais comuns, baseadas nos princípios da autogestão, colaboração e solidariedade.

VIII-empresendimentos solidários: empreendimentos solidários são organizações de autogestão coletiva e democrática as quais podem tomar a forma de associações, cooperativas, empresas autogeridas, grupos de produção, clube de troca, bancos solidários, fundos rotativos populares, etc e que atuam sem o intuito de lucro e com o objetivo de promover o desenvolvimento social das comunidades onde estão situadas.

IX-microempreendedor individual: o microempreendedor individual – MEI é uma modalidade empresarial simplificada com faturamento máximo anual de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), unipessoal, que não admite sócios ou filial, criada para regularizar a atividade de profissionais autônomos e que goza de diversos benefícios como a possibilidade de emissão de notas fiscais, recolhimento único de tributos com percentuais reduzidos, etc.

§ 1º O aparato estatal considerará a forma, o porte e a natureza dos diversos entes empresariais quando formular políticas e estratégias econômicas.

§ 2º As instituições financeiras possuem a forma de sociedades anônimas, constarão da seção concernente ao sistema financeiro, onde a sua regulação será pormenorizada.

Regime Jurídico-Econômico da Propriedade e dos Contratos

Regime Jurídico – Econômico da Propriedade

A Propriedade como Direito Fundamental

Art. 47. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com os outros, a constituir esse um direito fundamental.

§ 1º O direito de propriedade abarca também a propriedade física, a propriedade imaterial, propriedade intelectual, direitos autorais, marcas e patentes, direito à sucessão aberta, valores mobiliários, NFT's, dentre outros.

§ 2º A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondente, em altura e profundidades úteis ao seu exercício.

§ 3º Não pode o proprietário opor-se a atividades realizadas por terceiros, a uma altura ou profundidade tais que não tenha interesse legítimo de impedi-los.

§ 4º A propriedade do solo não abrange as jazidas, minas e demais recursos minerais, os potenciais de energia hidráulica, os monumentos arqueológicos e outros bens referidos por leis especiais.

§ 5º O estipulado no parágrafo anterior não impede a cobrança de royalties ou remunerações similares pelo proprietário da superfície do solo, por parte de quem explorar os recursos em sua propriedade.

§ 6º O proprietário do solo tem o direito de explorar os recursos minerais de emprego imediato na construção civil.

A Defesa da Propriedade e da Posse

Art. 48. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Parágrafo único. A privação da propriedade pressupõe processo judicial, com ampla defesa e contraditório.

Art. 49. Veda-se a consumação ou tentativa de atos atentatórios ao direito de propriedade ou posse, tais como esbulho/turbação, fraudes registrai, estelionato, apropriações indébitas, usucapião abusivo e desapropriações/confiscos efetuados em desconformidade com a lei, etc.

Art. 50. Considera-se em legítima defesa da propriedade o agente que usa de força letal para repelir invasão do seu domicílio, imóvel urbano/rural ou veículo de sua propriedade, quando nele se encontrar.

§ 1º O desforço possessório encontra-se amparado pelo instituto da legítima defesa da propriedade.

§ 2º É lícito para a proteção da propriedade a utilização de ofendículos ou artefatos similares, além de cães de guarda, não respondendo o proprietário do animal por eventuais lesões causadas ao invasor.

§ 3º O invasor de propriedade urbana ou rural perderá o direito à percepção de todo e qualquer benefício social.

Art. 51. É possível o manejo de ação reivindicatória, ação de interdito proibitório, ação de reintegração/ manutenção da posse, ação de imissão na posse, ação de dano infecto, ação demolitória, ação discriminatória e outras, a fim de proteger o direito de propriedade/posse ou reaver o bem de quem injustamente o detenha.

Parágrafo único. Assegura-se o direito de seqüela ao proprietário do bem móvel, imóvel ou semovente.

Garantias da Propriedade

Art. 52. Ninguém pode alienar ou dar em garantia bem que não seja de sua propriedade.

Art. 53. Garante-se o direito de transmissão da propriedade aos herdeiros.

§ 1º Os demais direitos agregados à propriedade também podem ser transmitidos aos herdeiros.

§ 2º Consideram-se direitos agregados à propriedade os frutos civis e naturais, pertencas, royalties, rendimentos de direitos autorais vinculados à propriedade, dentre outros regulados pelo código civil.

§ 3º Os direitos autorais e de propriedade intelectual transmitem-se aos herdeiros e a exclusividade sobre os rendimentos ou frutos perduram pelo prazo de 90 (noventa) anos.

§ 4º O prazo delineado no parágrafo anterior não impede a alienação ou disposição prévia do proprietário dos mencionados direitos autorais.

§ 5º Não se permite a transmissão da propriedade a animais irracionais, quer por atos *inter vivos* ou *mortis causa*, haja vista não possuírem personalidade.

Art. 54. Garante-se a proteção do direito de propriedade dos:

I- menores incapazes e interditos, os quais terão os seus bens geridos por tutor habilitado.

II- do idosos, submetendo-se a alienação de bens de idosos a processos mais rigorosos e com maiores formalidades, a fim de evitar lesões, fraudes ou dissipação indevida de bens.

Art. 55. Proíbe-se a alienação, usucapião, hipoteca, penhora ou qualquer outra constrição de bens públicos enquanto estiverem afetados ao interesse público.

§ 1º A alienação ou gravame de bem público só será permitida após regular processo de desafetação.

§ 2º Consideram-se bens públicos os delineados no art. 20 da Constituição da República de 1988, bem como os bens dominiais, bens de uso especial, bens de uso comum do povo e outros bens arrolados em leis específicas.

Art. 56. Veda-se a usucapião abusiva, baseada na *interversão* da posse ou da detenção irregular de imóveis urbanos ou rurais os quais tenham sido alugados, cedidos por comodato, parceria, arrendamento, dentre outros.

Parágrafo único. A usucapião abusiva é proibida ainda sob a alegação de eventual abandono do imóvel objeto de contratação.

Bens Apropriáveis e Inapropriáveis

Bens Inapropriáveis

Art. 57. Os bens podem ser inapropriáveis pela sua própria natureza, bens legalmente inapropriáveis ou bens inapropriáveis por vontade humana.

Art. 58. São *bens inapropriáveis pela sua própria natureza* o ar, a luz solar e outros similares.

§ 1º. A captação de tais recursos por meio de aparelhagem para extrair outros elementos ou atender determinadas finalidades, pode, contudo, ser objeto de comércio.

§ 2º. Pessoa ou órgãos humanos, tal e qual estipulado na Constituição da República de 1988 e no dispositivo concernente às mercadorias, não são passíveis de apropriação.

§ 3º. Apesar de não ser passível de apropriação, inexistente impedimento à precificação de determinados membros ou habilidades do ser humano para efeito de celebração de contrato de seguro de danos.

Art. 59. São *bens legalmente inapropriáveis* aqueles que, a despeito de serem suscetíveis de apropriação pelo homem, tem a sua comercialidade excluída para atender interesses econômico-sociais, à defesa social e a proteção de determinadas pessoas ou instituições.

§ 1º São **legalmente inapropriáveis** os bens públicos, os bens dotais, os bens das fundações e dos menores, o bem de família, o capital destinado a alimentos ou reservado para garantir o mínimo existencial do indivíduo, os móveis ou imóveis tombados, dentre outros previstos em normas específicas.

§ 2º Sofrem restrições de apropriação os bens de idosos, a fim de evitar a dissipação de bens, como aludido no tópico das garantias da propriedade.

Art. 60. Os **bens inapropriáveis por vontade humana** são os bens gravados com cláusula de inalienabilidade, temporária ou vitalícia, nas formas previstas em lei ou por atos inter vivos ou causa mortis.

Bens Apropriáveis

Art. 61. Bens **apropriáveis** são as coisas corpóreas e incorpóreas, distintas da pessoa humana, as quais podem ser objeto de aquisição, alienação, comercialização, etc.

§ 1º Os bens apropriáveis corpóreos são os móveis, imóveis e semoventes passíveis de transmissão.

§ 2º Os bens apropriáveis incorpóreos são os direitos e informações cuja titularidade pode ser transferida.

Art. 62. Bens **apropriáveis** passíveis de comercialização podem ser classificados como mercadorias, produtos, etc, aplicando-se tais regras inerentes aos mencionados institutos.

Módulos Mínimos de Propriedade

Módulo Mínimo Propriedade Imóvel Urbana

Art. 63. O módulo mínimo urbano é o menor espaço possível para a configuração de um imóvel urbano e corresponde a 25 m² para residência, loja comercial, restaurante, dentre outros.

§ 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica aos microempreendedores individuais ou ME que negociem seus produtos/mercadorias em bancas, boxes ou quiosques, sendo o limite mínimo, em tais casos, de 4 m²

§ 2º Inexiste limitação de espaço para MEI's exercentes de atividade de vendedores ambulantes.

Art. 64. Salvo situações de *usucapião coletivo* previstas na Constituição da República de 1988 ou no estatuto das cidades, a metragem mínima para evocar individualmente a prescrição aquisitiva é a de 250 m².

§ 1º A propriedade urbana do MEI e do ME estão isentas de IPTU e demais impostos, a bastar para o exercício da atividade econômica o pagamento simplificado das taxas referentes aos alvarás de autorização.

§ 2º Não se admite a interversão ou a usucapião de fração de imóvel urbano.

Módulo Mínimo Propriedade Imóvel Rural

Art. 65. O módulo rural agrícola é a área utilizável da propriedade e equivale a 50 ha (cinquenta hectares).

§ 1º Constituem exceções a esse módulo mínimo:

I- às propriedades onde se cultive hortifrutigranjeiros ou pequenas propriedades familiares onde a área mínima é de 05 (cinco) hectares.

II- as propriedades onde se exerça extrativismo possuem módulo rural fixado em 70 (setenta) hectares.

Art. 66. As propriedades categorizadas como de 01 (um) módulo rural são isentas de ITR e CCIR.

Art. 67. Todas as propriedades rurais terão área de reserva legal coberta por vegetação nativa e ela não poderá ser inferior a 10% da propriedade.

Parágrafo único. A área de reserva legal na região amazônica poderá ser estipulada em até 30% da extensão da propriedade rural.

Modos de Aquisição e Extinção da Propriedade

Generalidades

Art. 68. Considera-se adquirida a propriedade imóvel com o seu efetivo registro do nome do adquirente na matrícula imobiliária.

Art. 69. A transferência do bem móvel, por sua vez, ocorre pela simples tradição.

Art. 70. As demais formas de aquisição originária ou derivada da propriedade imóvel ou móvel, tais como a descoberta, usucapião, acessão (ilhas, aluvião, avulsão, abandono de álveo), acessão por plantação ou construção, comistão, adjunção e outros são reguladas pelo Código Civil.

Usucapião

Art. 71. A usucapião extraordinária dar-se-á somente após 40 (quarenta) anos de posse e prescinde de justo título ou boa fé.

§ 1º A usucapião ordinária pressupõe 20 (vinte) anos de posse mansa, justa e pacífica, bem como justo título.

§ 2º Apenas a posse mansa, justa e pacífica pode ser continuada por herdeiros e sucessores.

§ 3º Proíbe-se a usucapião entre cônjuges, parentes e sócios, estejam ou não a exercer a propriedade em regime condominial.

§ 4º Veda-se, como já estipulado, a usucapião abusiva, qual seja, a embasada em alegação de interversão ou abandono quando a posse tenha se iniciado a partir de contrato de locação, arrendamento, parceria, comodato, etc.

§ 5º O usucapião especial urbano e o usucapião coletivo para fins de moradia são regulados por lei específica.

§ 6º Não se admite, sob qualquer circunstância, a usucapião de área rural onde haja produção efetuada pelo proprietário, parceiro, arrendatário e similares.

Desapropriação

Art. 72. *Desapropriação* é o procedimento administrativo- judicial pelo qual o poder público, fundado na necessidade pública, utilidade pública ou interesse social expropria ou despoja alguém de certo bem móvel ou imóvel, adquirindo para si, em caráter originário, mediante prévia e justa indenização.

§ 1º. A desapropriação de bens públicos estaduais e municipais pela União deve ser precedida de autorização legislativa específica.

§ 2º Não se admite, sob qualquer circunstância, a desapropriação de área rural produtiva.

Confisco

Art. 73. *Confisco* é a tomada de propriedade de uma pessoa ou organização efetuada pelo aparato estatal, sem que haja o pagamento de qualquer compensação e como forma de punição para determinados delitos.

§ 1º. É possível o confisco de todo e qualquer bem móvel ou imóvel comprovadamente adquiridos com recursos provenientes de crimes de tráfico ilícito de entorpecentes, tráfico de armas, tráfico de pessoas, corrupção e terrorismo.

§ 2º Não se admite, sob qualquer circunstância, o confisco de área rural produtiva.

A Propriedade Produtiva

Generalidades

Art. 74. As leis e as políticas públicas materializarão arranjos institucionais favoráveis ao estímulo da propriedade produtiva e de desincentivo à propriedade ociosa ou improdutiva.

Conceito de Propriedade Produtiva

Art. 75. Considera-se produtiva a propriedade que atende à função econômica e social.

A Função Econômica da Propriedade Rural

Art. 76. Atende a função produtiva a propriedade, que, explorada econômica e racionalmente, atinge simultaneamente, graus de utilização e eficiência na exploração, consoante índices fixados nesta lei.

Art. 77. O grau de utilização da terra (G.U.T), para efeitos do *caput* deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento) calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel, excetuada a reserva legal.

Art. 78. O grau de eficiência (G.E) na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% e será obtido consoante a seguinte sistemática:

I- *para produtos vegetais*: divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos por lei para cada microrregião específica.

II- *para exploração pecuária*: divide-se o número total de unidades animais (U.A) do rebanho pelo índice de lotação estabelecida por lei para cada microrregião homogênea.

III- *a soma dos resultados obtidos* na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100, determina o grau de eficiência na exploração.

Art. 79. Consideram-se efetivamente utilizados:

I- áreas plantadas com produtos vegetais;

II- áreas das pastagens nativas ou plantadas, observado o índice de lotação;

III- áreas de exploração extrativa ou florestal, observados os índices de rendimento;

VI- áreas de exploração de floresta nativa, consoante plano de manejo;

V- áreas sob processo técnico de formação ou recuperação de pastagens.

Art. 80. Estipula-se, que, no caso de consórcio/parceria/comodato/arrendamento ou intercalação de culturas, considera-se efetivamente utilizada a área total abrangida pela atividade objeto de contrato ou manejo.

Art. 81. Não perderá a qualidade de produtiva a propriedade que não atingir os graus de utilização ou eficiência na exploração por caso fortuito ou força maior.

Parágrafo 1- não alcançada a qualificação de produtiva, tais propriedades rurais serão identificadas e incluídas em programas de esclarecimento ou de estímulo à produtividade.

Art. 82. O aparato estatal garantirá incentivos fiscais e facilidades na oferta de crédito aos proprietários que exercerem atividades econômicas em áreas produtivas.

A Função Social da Propriedade Rural

Art. 83. A propriedade rural atenderá a sua função social quando:

I- houver aproveitamento racional e adequado da propriedade;

II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III- observância dos regramentos inerentes às relações laborais;

IV- exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores;

§ 1º É vedada a desapropriação de propriedade rural produtiva.

§ 2º A desapropriação de propriedade rural improdutiva só pode ocorrer mediante indenização justa e prévia em dinheiro e quando houver concomitante interesse público tecnicamente justificado.

§ 3º Compatibilizar-se-á o aproveitamento de terras públicas improdutivas ou de terras devolutas com as políticas agrícolas da reforma agrária, sendo vedado o uso de terras particulares para tal finalidade.

§ 4º É proibida a aquisição de imóvel rural por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras, ainda que por entes interpostos.

A Função Econômica e Social da Propriedade Urbana

Art. 84. A propriedade urbana cumpre a sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Parágrafo único. O poder público municipal poderá, mediante lei e com base no art. 182, § 4º, da CF/88, tomar medidas para desestimular a existência de imóveis urbanos não edificados, subutilizados ou não utilizados, tais como:

I- parcelamento compulsório;

II- edificação compulsória;

III- tributação progressiva do imóvel urbano, até o limite de alíquota no percentil de 30% da base de cálculo;

IV- a desapropriação de imóveis urbanos, se houver indicação técnica plenamente justificada e concomitante interesse público, mediante prévia e justa indenização

Outras disposições sobre Propriedade

Art. 85. Autoriza-se o condomínio, o fideicomisso, a propriedade resolúvel e aluguel de bens imóveis e móveis, títulos, NFT's e valores mobiliários, direitos autorais, derivativos e crédito de carbono.

Art. 86. Permite-se também a modalidade de propriedade de bens imóveis e móveis por assinatura.

Art. 87. Além do condomínio pro diviso e pro indiviso previstos nos artigos 1.333 e seguintes do Código Civil, delineia-se a possibilidade de instituição de multipropriedade imobiliária, propriedade compartilhada no tempo ou *time sharing*.

Regime Jurídico – Econômico dos Contratos

Aspectos Gerais

Art. 88. O contrato, assim como a noção de propriedade, constitui o fundamento básico dos mercados e das relações econômicas.

§ 1º Contrato, sob a perspectiva do Direito Econômico, é o negócio jurídico o qual envolve a deliberação consensual de duas ou mais partes, sobre um ou mais objetos, a criar, modificar ou extinguir obrigações, *produzindo efeitos na seara econômica*.

§ 2º O contrato é a unidade atomizada da atividade econômica da empresa.

§ 3º A empresa, feixe dinâmico e atomizado de contratos, exerce a atividade econômica por meio da celebração, execução e cumprimento deles.

§ 4º O contrato cumprirá não só a sua função social, mas atenderá também à função econômica, de maneira a propiciar a eficiente circulação de riquezas, a viabilizar o amplo acesso à informação, diminuir os custos de transação e possibilitar o aumento da eficiência dos mercados.

Art. 89. Ante as crescentes interações entre economia e direito na complexa sociedade da informação, o instituto do contrato apresenta-se concomitantemente como:

I- operação econômica;

II- instrumento jurídico e autônomo, apto a dar validade e legitimidade à operação econômica;

III- instrumento político e de políticas públicas, concretizadores da ordem econômica constitucional.

O Contrato como Operação Econômica

O Contrato como Fundamento Básico da Economia

Art. 90. O funcionamento regular dos mercados depende do ambiente institucional e legal apto a garantir o cumprimento dos contratos, a fim de viabilizar a circulação de riquezas por meio de trocas e transações.

A Função Econômica do Contrato

Art. 91. Os *contratos*, dinâmicos feixes atomizados de direitos e obrigações recíprocos, visam aumentar a eficiência da economia, fomentar o desenvolvimento, diminuir os custos das transações e produzir externalidades favoráveis aos contratantes e à sociedade.

O Contrato como Instrumento Jurídico

Art. 92. O contrato é a expressão da autonomia privada, fundada na livre iniciativa e na livre manifestação da vontade, pelas quais as partes regulam relações recíprocas, a adquirir, transferir, conservar, modificar ou extinguir direitos e obrigações.

Art. 93. Não se admitirá a interferência estatal direta na esfera da autonomia privada contratual, limitando-se o dirigismo contratual às regulações normativas gerais e abstratas imprescindíveis para a manutenção da estabilidade e segurança institucional.

Art. 94. A interferência estatal é subsidiária, admitindo-se a intervenção direta apenas em situações excepcionalíssimas expressamente previstas em lei,

Art. 95. A sobredita interferência estatal poderá, na forma da lei, ocorrer para promover o desenvolvimento, garantir a segurança institucional ou proteger os mercados e entes vulneráveis como consumidores, trabalhadores, depositantes, investidores e outros.

Art. 96. Como ver-se-á adiante, a regulação econômica dos contratos subdivide-se no regramento dos contratos empresariais inerentes à cadeia produtiva e na normatização dos contratos de consumo.

O Contrato como Instrumento Político

Art. 97. Especifica-se que, sob o prisma político, a regulação de metas e diretrizes dos contratos constituem instrumento estrutural de ação estatal no domínio econômico, cujo intuito é resgatar a funcionalidade da alocação eficiente de recursos e incrementar a circulação de mercadorias e informações, a fomentar o desenvolvimento e promover a inclusão econômico-social.

Diretrizes Contratuais Elementares

Art. 98. A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato.

Parágrafo único. As relações contratuais privadas reger-se-ão pelo princípio da intervenção mínima e pela excepcionalidade da revisão contratual.

Art. 99. É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais a respeito do assunto.

Art. 100. Os contratantes são obrigados a guardar, assim, na conclusão do contrato como em sua execução os princípios da probidade e boa fé.

Art. 101. Os contratos empresariais entabulados por ocasião da cadeia produtiva regular-se-ão pelo direito empresarial e, subsidiariamente, pelo Direito Civil.

Art. 102. Os contratos entabulados junto ao consumidor, ainda que de natureza bancária ou financeira, regem-se pelo direito consumerista quando uma das partes for pessoa física,

depositante bancário, correntista, investidor não-profissional, tomador de empréstimo, dentre outras situações previstas em lei.

Parágrafo único. A extensão da aplicabilidade do direito consumerista alcança também aos contratos onde uma das partes seja o microempreendedor individual, a empresa de pequeno porte ou quando houver flagrante desproporcionalidade entre a capacidade econômica da empresa contratante e do conglomerado contratado/contratante.

Art. 103. O contrato de adesão, seja ele empresarial ou consumerista, terá eventuais cláusulas ambíguas ou contraditórias interpretadas favoravelmente ao aderente.

Art. 104. A formação, execução e extinção dos contratos são regulados pelo Código Civil, Empresarial, Consumerista e leis extravagantes pertinentes.

Art. 105. A presente regulação jurídico- econômica dos contratos alcança:

I- os contratos de compra e venda, fusão, incorporação, *joint ventures*;

II- contratos de locação, arrendamento mercantil e leasing;

III- contratos de empréstimo/mútuo, financiamento, contratos bancários típicos e atípicos, contratos financeiros e de investimentos, contratos de consórcio, de alienação fiduciária;

IV- contratos de corretagem, comissão, venda de títulos e valores mobiliários, negociações de NFT's, etc;

V- contratos de representação e distribuição, contratos de transporte e logística, contratos de fornecimento, contratos de exploração energética, dentre outros correlatos.

VI- contratos de gestão de negócios, contratos de publicidade e marketing, contratos de webdesign, contratos digitais, contratos de games, contratos de e-commerce, etc;

VII- contratos eletrônicos, contratos de inovação, contrato de investimento em start-ups (empresas-anjo), contratos de exploração de marcas e patentes, contratos de software e hardware, contratos de direitos autorais;

VIII- contratos de parceria em pesquisa científica, contratos de transferência de tecnologia, plantas industriais, dentre outros previstos em lei.

IX- contratos de fomento privado e termos de adesão ao fomento público.

X- contratos de trespasse e outros previstos em lei.

Art. 106. É admitida a compra e venda, o aluguel, o condomínio e o contrato de fideicomisso de títulos ou de valores mobiliários, bem como a sua cessão, onerosa ou gratuita.

Preceitos Fundamentais concernentes aos Contratos de Empréstimo, Mútuo, Financiamento e outros Contratos de Outorga de Crédito.

Conteúdo Mínimo dos Contratos de Outorga de Crédito

Art. 107. O fornecimento de produtos ou serviços de outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, obrigará a instituição financeira a informar prévia e adequadamente sobre:

I- preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;

II- montante de juros de mora e da taxa efetiva mensal e anual de juros;

III- acréscimos legalmente previstos, taxas de administração e outros encargos;

IV- número e periodicidade das obrigações;

V- soma total a pagar, com e sem financiamento;

VI- índices de correção monetária aplicáveis;

VII- faturas com demonstrativo do custo efetivo total do valor pago e a pagar.

§ 1º Os contratos digitais celebrados em DREX não sofrem incidência de correção monetária;

§ 2º A multa de mora decorrente de inadimplemento não poderá ser superior a:

I- 20% em contratos empresariais;

II- 2% em contratos consumeristas, contratos empresariais privados por adesão e outros análogos.

§ 3º É assegurado ao consumidor ou ao aderente de contrato empresarial de adesão a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acessórios.

§ 4º Os contratos, sejam de adesão ou de qualquer outra espécie, serão redigidos em termos claros e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho não poderá ser inferior à fonte 12, de maneira a ser *intuitivo* e de fácil compreensão ao aderente ou contratante.

§ 5º Cláusulas limitativas de direitos serão redigidas com destaque, inclusive com advertências expressas e grifadas sobre o risco de superendividamento.

§ 6º Caso a cobrança das parcelas ocorra por via de desconto direto na conta-salário, benefício previdenciário ou similares, deverá constar no contrato a autorização expressa para a outorga de crédito consignado

§ 7º O desconto mensal de todos os eventuais contratos de outorga de crédito consignado não pode ser superior ao percentil de 60% da renda global do contratante/ aderente.

Contratos de Empréstimo de Dinheiro (Mútuo Feneratício) e Contrato de Financiamento

Contratos de Empréstimo de Dinheiro (Mútuo Feneratício)

Art. 108. Empréstimo de dinheiro ou mútuo feneratício é o contrato pelo qual o mutuante transfere recursos monetários ao mutuário, que se obriga a devolver, após certo prazo, a quantia de dinheiro acrescida de juros, correção monetária e demais encargos.

§ 1º A instituição financeira não tem controle sobre como será gasto o dinheiro tomado pelo mutuário, tendo este último liberdade para utilizar o montante para investir, pagar despesas, etc.

§ 2º A instituição financeira deve examinar a capacidade financeira do mutuário por via da análise de scores e cadastros de proteção ao crédito, antes de conceder a outorga do crédito, inclusive para evitar inadimplemento ou superendividamento.

§ 3º Autoriza-se a exigência de garantias para a concessão de mútuo feneratício, quando houver fundada dúvida sobre a solvabilidade do mutuário, consoante os critérios específicos de classificação de risco previstos no capítulo de processo econômico.

§ 4º Estão dispensados desse dever de fornecer garantias os tomadores de crédito solidário, que comprovem a condição de baixa renda.

§ 5º É possível a celebração de contratos de refinanciamento de mútuos ou até de crédito rotativo, desde que não impliquem em superendividamento.

Contrato de Financiamento

Art. 109. Financiamento é o contrato acessório onde a instituição financeira transfere dinheiro ao cliente para que este possa adquirir bem específico descrito na avença, a incluir esse contrato a descrição do bem adquirido, o valor, os juros praticados, a correção monetária incidente, prazos de adimplemento, seguros, taxas de administração e outros encargos.

§ 1º O contrato de financiamento é pago em parcelas, podendo ser reajustado periodicamente consoante as cláusulas contratuais, sendo garantido pelo próprio bem imóvel ou móvel financiado.

§ 2º São três os sistemas de amortização do contrato de financiamento:

I- O sistema de amortização constante (SAC): cabível precipuamente para financiamento de imóveis, onde as parcelas terão valores decrescentes no pagamento de cada parcela, com cálculo feito a dividir-se o valor financiado acrescidos dos juros pelo número de meses faltantes para quitar o valor;

II- O sistema de amortização da Tabela PRICE: aplicável para o financiamento de veículos, podendo também ser usada para aquisição de imóveis e caracteriza-se pela amortização de parcelas em valor fixo durante todo o período do financiamento (embora fixa, a composição da parcela traz a diminuição da taxa de juros e o aumento gradativo das [mensalidades]);

III- O sistema de amortização crescente (SACRE): sistema de amortização mescla o sistema de amortização constante SAC com o sistema da Tabela Price, a constituir uma opção intermediária onde as amortizações terão um valor cada vez maior ao longo do período, em contraposição aos juros cada vez menores, a repetir-se o cálculo do SACRE a cada 12 meses.

§ 3º O cliente deverá ser orientado pela instituição financeira sobre o tipo de financiamento e amortização mais adequado ao seu perfil.

§ 4º Havendo o inadimplemento do contrato, a instituição financeira pode rescindir o contrato, aplicar multa e reaver o bem financiado, mediante a restituição do valor das parcelas pagas (descontadas as taxas e demais encargos).

A Vedação de Cláusula de Perda Total de Parcelas

Art. 110. Nos contratos de compra e venda de móveis e imóveis mediante pagamento em prestações, financiamento, bem como nas alienações fiduciárias em garantia, consórcios e similares, consideram-se nulas de pleno as cláusulas que estabeleçam a perda total das prestações pagas em benefício do credor, que, em razão do seu inadimplemento, pleitear a resolução do contrato e a retomada do produto alienado.

§ 1º A vedação de perda total das parcelas não impede a aplicação de multa por inexecução contratual voluntária.

§ 2º Especificamente com relação ao contrato de consórcio de produtos duráveis, a compensação ou a restituição das parcelas quitadas na forma deste artigo, terá descontada, além das vantagens econômicas auferidas com a fruição e os usuais encargos contratuais, também os prejuízos que o desistente ou inadimplente eventualmente causar ao grupo.

A Cobrança de Créditos

Art. 111. A cobrança de créditos nos contratos de consumo ou contratos empresariais de adesão deverá ser feita mediante correspondência com notificação prévia ao devedor, não bastando a mera comunicação digital feita por e-mail ou aplicativo de comunicação.

§ 1º A cobrança não poderá ocorrer de forma a expor o devedor a qualquer situação vexatória ou humilhante, sob pena de indenização por danos morais.

§ 2º A ausência de notificação regular, a cobrança indevida ou a maior e a inscrição abusiva nos cadastros de inadimplentes ou scores que direta ou indiretamente prejudiquem injustamente o devedor também geram direito à reparação por dano moral.

§ 3º A cobrança de dívida já adimplida, de dívida prescrita ou o desconto de dívida inexistente gera o direito à restituição em dobro ao lesado.

§ 4º A exigência do art. 111, caput, não se aplica aos contratos empresariais paritários, a bastar qualquer tipo de notificação prévia.

Portabilidade dos Contratos

Art. 112. Garante-se a Portabilidade dos Contratos de Operações de Crédito e Consumo quando realizados junto às instituições financeiras ou conglomerados empresariais.

Art. 113. A Portabilidade implica na transferência da operação contratada da instituição/conglomerado credor para a instituição proponente, por solicitação do devedor.

Art. 114. O pedido de Portabilidade deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I- número de inscrição do devedor no CPF;

II- número da operação objeto do contrato;

III- proposta de operação da instituição proponente ao devedor, a conter taxa de juros anual, taxa de juros mensal, nominal e efetiva, o CET (Custo Efetivo Total), o prazo de operação, o sistema de pagamento e o valor das prestações;

IV- três datas de referência para o cálculo do saldo devedor;

V- índice de preço ou base da remuneração a ser utilizada;

VI- número de telefone e endereço completo, físico e digital.

§1º O valor e prazo da instituição proponente não podem ser superiores ao saldo devedor e ao prazo remanescente da operação de crédito objeto da portabilidade na data de transferência.

§2º Somente será admitida a Portabilidade no valor superior ao da prestação na instituição credora original se houver prova expressa e específica da concordância do devedor com o aumento do valor da prestação.

§ 3º Quando houver inadimplência do cliente, a instituição financeira poderá, desde que efetuada a notificação prévia do devedor, proceder à cessão de crédito para outra instituição financeira.

Reajuste nos Contratos

Art. 115. O reajuste contratual tem por objetivo preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, *sem que haja qualquer alteração dos termos e cláusulas da avença* e a suprir os efeitos da desvalorização da moeda.

Art. 116. Os reajustes são periódicos e contratualmente previstos no momento da assinatura do instrumento, podendo ser indexados com índice de correção, inflação, etc.

Revisão Contratual

Art. 117. A revisão contratual ocorre quando *se procede a uma alteração contratual*, a fim de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do negócio originalmente pactuado.

Art. 118. A revisão contratual pode ocorrer:

I- por via da modificação ou anulação de cláusulas contratuais que estabeleçam obrigações desproporcionais;

II- por meio da alteração contratual efetivada em razão de fatos supervenientes que a tornem excessivamente onerosa, tais como acontecimentos extraordinários ou eventos imprevisíveis.

§ 1º Consideram-se eventos extraordinários ou imprevisíveis a deflagração de guerra, revoluções, decretação de estado de emergência econômico, quebra de safra, hiperinflação, crises climáticas, abruptas alterações cambiais ou oscilações monetárias, crises pandêmicas associadas às medidas de lockdown/isolamento, interrupção ou mitigação de linhas de abastecimento de insumos ou produtos, desastres naturais ou provocados por seres humanos, caso fortuito, força maior, dentre outros os quais venham a interferir direta ou indiretamente na execução do contrato, inviabilizando-a.

§ 2º Além dos protocolos legais de atuação, norma específica publicada por ocasião da situação de crise regulará os termos gerais nos quais se procederão tais revisões.

§ 3º Tais revisões aplicam-se aos contratos de compra e venda, mútuos feneratícios, empréstimos, financiamentos, consórcio, leasing, alienação fiduciária, contratos de locação comercial e residencial, planos de saúde, seguros, fornecimento, dentre outros contratos cujo adimplemento seja periódico ou parcelado.

Art. 119. Os contratos celebrados em moeda estrangeira nos termos deste capítulo, poderão ser convertidos em moeda nacional se houver abrupta oscilação cambial ou monetária.

Art. 120. A revisão contratual não enseja o pagamento de multa contratual e nem se materializa em novação, a implicar sim em simples renegociação da dívida.

Resolução Contratual

Art. 121. A resolução contratual poderá dar-se por inexecução voluntária, por inexecução voluntária, onerosidade excessiva e outras situações previstas na legislação civil, empresarial e consumerista.

§ 1º A inexecução involuntária por caso fortuito, força maior, guerras, decretação de estado de emergência econômica e outras situações delineadas no artigo anterior podem dar margem à resolução contratual quando inviabilizar por completo a sua execução, sem gerar direito à reparação de danos ou multa.

§ 2º Não poderão evocar as excludentes de responsabilidade do parágrafo anterior as instituições financeiras ou conglomerados que entrarem em liquidação extrajudicial ou falirem, quando o contratante/ aderente for consumidor, depositante, investidor não profissional, MEI's e demais vulneráveis.

§ 3º A inexecução voluntária dá margem à cobrança de multa contratual, cumprimento de cláusula penal ou reparação por perdas e danos.

§ 4º A resolução por onerosidade excessiva ocorrida pela inviabilidade da execução contratual, dar-se-á por acordo extrajudicial ou decisão judicial.

§ 5º Ainda nos termos do § 2º, a falência, liquidação extrajudicial, recuperação e outros das instituições financeiras não alcançarão os contratos ou os recursos de terceiros depositantes, investidores não-profissionais, correntistas, poupadores, restringindo-se a atingir o patrimônio da instituição afetada.

O uso da moeda nacional e da moeda estrangeira nos contratos

Art. 122 Os contratos de mútuo feneratício, financiamento ou qualquer outra oferta de crédito, serão, via de regra, expressos em moeda nacional física ou DREX.

Parágrafo único. Não incidirá correção monetária nos contratos celebrados em DREX.

Art. 123 É permitida a celebração de contratos em moeda estrangeira nas situações excepcionais de:

- I- contratos referentes ao comércio exterior e contratos de exportação indireta;
- II- contratos de arrendamento mercantil ou operações de crédito onde o credor ou o devedor for um não-residente ou quando o arrendamento mercantil for baseado em recursos captados no exterior;
- III- contratos celebrados por exportadores em que a contraparte seja concessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária nos setores de infraestrutura
- IV- outras situações previstas nesta codificação e na Lei nº 14.286/21.

O Design Contratual dos Contratos de Massa e dos Contratos Eletrônicos

Aspectos Gerais

Art. 124 Os contratos em geral terão as suas cláusulas livremente estipuladas pelas partes contratantes, com participação efetiva destes na sua elaboração, excetuando-se os contratos massificados e os contratos digitais.

Contratos Massificados

Art. 125 Os contratos massificados são aqueles, escritos ou não, empresariais ou consumeristas, cujas cláusulas são formuladas por apenas uma das partes, diferenciando-se dos contratos de adesão escritos pelo fato de poderem ser celebrados por meio telefônico, whatsapp ou outro aplicativo, agregado à identificação facial/biométrica ou por qualquer outro meio comunicacional como SMS, link e outros.

§ 1º Após a celebração do contrato deverá ser entregue ao contratante cópia escrita, física ou digital, a qual deverá conter todos os requisitos elencados no artigo respectivo.

§ 2º A lei protegerá o consumidor contra a publicidade ou oferta abusiva ao consumidor, por via do envio de reiteradas mensagens enviadas por humanos ou bots.

§ 3º O contrato massificado realizado por meio telefônico, whatsapp ou aplicativo será realizado necessariamente por atendente humano não robotizado, o qual explicará oral e didaticamente os termos do contrato.

§ 4º A proteção consumerista e contra o superendividamento alcançará de forma especial os idosos, os analfabetos, os superendividados, enfermos e demais pessoas em estado de vulnerabilidade física, intelectual, social, cultural ou econômica, inclusive para evitar situações de manipulações, induzimentos, renúncias ou desistências indevidas, etc.

Art. 126 Deverá haver prévia análise da real capacidade financeira do tomador antes da disponibilização efetiva de crédito e esta dar-se-á por via da avaliação dos scores, cadastros positivos e negativos, nos termos desta lei.

Parágrafo único. É possível a celebração de contratos de refinanciamento ou de crédito rotativo, desde que não impliquem em superendividamento.

Contratos Eletrônicos

Conceito e diferenciações

Art. 127 *Contrato eletrônico* é aquele onde o computador é utilizado como meio de manifestação e instrumentalização da vontade das partes.

§ 1º Os *contratos eletrônicos* não se confundem com os *contratos de informática*

§ 2º Os *contratos de informática* não são necessariamente efetuados pela via computacional e tem por objeto da sua prestação o ambiente digital, a materializarem-se como contratos de hardware, contrato de software, contratos de desenvolvimento de sites, contratos de licença de uso, contratos de divulgação de publicidade na internet, dentre outros.

§ 3º Os *contratos neurodigitais* são aqueles onde há a associação de tecnologias digitais e da inteligência artificial ao corpo orgânico, humano ou animal, seja por implantação de chips cerebrais, artefatos biônicos e outros.

Princípios inerentes à Contratação Eletrônica

Art. 128 São princípios inerentes aos Contratos Eletrônicos:

I – Princípio da Equivalência Funcional dos Contratos realizados no meio eletrônico com os contratos efetuados por meios tradicionais;

II – Princípio da Neutralidade e da Perenidade das normas reguladoras do ambiente digital;

III – Princípio da Conservação e aplicação das normas jurídicas existentes aos contratos eletrônicos;

IV – Princípio da Boa Fé Objetiva nos contratos eletrônicos/virtuais;

V – Princípio da Proteção dos Dados Pessoais do contratante/contratado, nos moldes da LGPD, salvo quando houver interesse público em conhecer tais informações.

VI- outros princípios gerais de direito e princípios contratuais subsidiariamente aplicáveis

Tipos de Contratos Eletrônicos

Art. 129. São espécies de Contratos Eletrônicos:

I- contratos eletrônicos intersistêmicos;

II- contratos eletrônicos interpessoais;

III- contratos eletrônicos interativos;

IV- contratos inteligentes ou *smart contracts*;

Contratos Eletrônicos Intersistêmicos

Art. 130 *Contratos Eletrônicos Intersistêmicos* são aqueles que usam o sistema EDI (Electronic Data Interchange) para efetuar as transações comerciais com base em detalhamentos de direitos e obrigações preestabelecidas em programações de aplicativos, a operar automaticamente as máquinas, sem qualquer interferência humana posterior.

§ 1º O *Electronic Data Interchange* viabiliza a troca de informações entre computadores e máquinas por meio de protocolos.

§ 2º A formação do consentimento nos contratos intersistêmicos ocorre no momento da celebração do acordo entre ambas as partes operadoras do sistema que, posteriormente, efetuarão automaticamente, a troca de mensagens eletrônicas.

Contratos Eletrônicos Interpessoais

Art. 131 *Contratos Eletrônicos Interpessoais* são os contratos entabulados através da comunicação entre pessoas pela via computacional, usada esta em todas as fases da efetivação contratual, seja em *chat*, *e-mail*, dentre outros.

Art. 132 *Contratos Eletrônicos Interpessoais* podem ser simultâneos ou não-simultâneos.

Art. 133 *Contratos Eletrônicos Interpessoais Simultâneos* são os celebrados em tempo real, *on-line*, a propiciar a interação imediata da vontade das partes.

Art. 134 *Contratos Eletrônicos Interpessoais Não-Simultâneos* são aqueles onde há um intervalo do tempo considerável entre a manifestação de vontade de uma das partes e a aceitação, sendo o contrato efetivado por e-mail (correio eletrônico) e outros meios análogos.

Art. 135 A formação do consentimento nos *Contratos Eletrônicos Interpessoais* dá-se com o envio ao endereço eletrônico contido no contrato, do e-mail de confirmação para a outra parte.

§ 1º Aplicam-se aos contratos eletrônicos interpessoais não-simultâneos o regramento inerente aos contratos epistolares ou por correspondência.

§ 2º A expedição de documento eletrônico equivale à remessa por via postal registrada.

Contratos Eletrônicos Interativos

Art. 136 *Contrato Eletrônico Interativo* é o contrato caracterizado pela comunicação entre uma pessoa e um sistema, onde o comprador/consumidor acessa o aplicativo da loja virtual ou *e-commerce* e com ele interage, preenchendo os campos eletrônicos à disposição, a confirmar os dados e aceitar a oferta.

Parágrafo único. O consentimento nos contratos eletrônicos interativos se consuma com o clique no botão “*confirma*” ou qualquer outro correspondente.

Smart Contract

Art. 137 *Smart Contract* é o negócio jurídico unilateral ou bilateral, imperativo, previamente pactuado escrita ou verbalmente, reduzido à linguagem computacional apropriada (algoritmo) e expresso em um termo digital que representará *ipsis litteris* o anteriormente acordado, armazenado e executado em uma base de banco de dados descentralizado (blockchain ou plataforma DLT)

Art. 138 O algoritmo gerirá o smart contract autônoma e automaticamente desde a sua formação até a sua extinção, a incluir condições, termos, encargos e eventuais cláusulas de responsabilidade civil, tudo com auxílio de softwares e hardwares, sem interferência de terceiros.

Art. 139 A automatização algorítmica dos contratos visa reduzir os custos de transação e eventuais despesas judiciais e é efetuada a considerar os princípios jurídicos e econômicos compatíveis com a relação contratual instaurada.

Art. 140 *Blockchain* são bancos de dados de transações descentralizadas e organizadas cronologicamente em uma rede de computadores, sendo esta composta por:

- I- criptografia;
- II- rede P2P, B2B, P2B, etc;
- III- mecanismo de concerto entre os participantes dessa rede para autenticação;
- IV- livro-razão;
- V- conjunto de regras válidas.

Art. 141 O *Blockchain* é criptografado e organizado em um conjunto de dados menores denominados *blocks*.

§ 1º Cada *block* contém:

- a) uma informação sobre um certo número de transações, sendo essa uma referência ao *block* anterior da cadeia (*chain*)
- b) a solução para um algoritmo matemático (*hash*), que será usado para validação de informações incrementadas e associadas.

§ 2º A *verificação* e *autenticação* das transações (sem alterações das cadeias já construídas) atestam a legitimidade e veracidade deles, sem a possibilidade de fraudes, censura, interferência de terceiros, etc.

§ 3º As transações dependem de uma *chave pública criptografada* e envolverá o uso de uma *chave pública* e outra *chave privada*, ambas do usuário, utilizadas em conjunto por um complexo algoritmo garantidor da independência e da ausência de conexão entre a chave pública e privada.

§ 4º A *chave pública* assemelha-se ao número de uma conta bancária e a *chave privada* equipara-se a um PIN ou senha.

§ 5º Os *Smart Contracts* são contratos e não se reduzem a um mero código de programação.

Art. 142 Afora as peculiaridades tecnológicas, aplicam-se subsidiariamente aos contratos eletrônicos os regramentos concernentes aos requisitos objetivos e subjetivos dos contratos em geral.

Art. 143 Aplica-se a lei brasileira aos contratos eletrônicos nos quais uma das partes seja fornecedor, prestador de serviços, vendedor, comprador ou consumidor brasileiro, seja pessoa física ou jurídica, independente da localização territorial de quaisquer outros envolvidos na transação.

Art. 144 O pagamento digital pode ser realizado por cartão de crédito, moeda digital DREX, transferência bancária de numerário, criptomoedas, pay pass, google wallet e outros meios análogos.

Art. 145 Tratando-se de contrato consumerista ou de contrato de adesão empresarial, sempre será fornecido ao contratante/aderente via escrita física e digitalizada do contrato eletrônico celebrado.

Art. 146 A assinatura eletrônica regem-se pelos preceitos estabelecidos na Lei nº 14.063/20, a qual subdivide-a nas seguintes categorias:

I- **assinatura eletrônica simples**: admitida para interações privadas;

II- **assinatura eletrônica avançada**: de uso autorizado para interações contratuais privadas e registro de ato junto às autoridades registrais.

III- **assinatura eletrônica qualificada**: admitido em:

- a) qualquer interação eletrônica com ente público, independente de cadastro prévio;
- b) emissões de notas fiscais eletrônicas, exceto MEI's (uso facultativo por estas);
- c) atos de transferência de bens imóveis;
- d) outras situações previstas em lei.

§ 1º Ante ao fato de serem certificadas, as assinaturas eletrônicas qualificadas possuem fé pública quanto a sua existência, veracidade e autenticidade, a prevalecer sobre outros contratos digitais comuns.

§ 2º Contratos assinados eletronicamente ou celebrados por aderente que seja inteligência artificial autônoma, deverão necessariamente ser ratificados posteriormente por ser humano, para adquirir validade jurídica.

Contratos Eletrônicos em DREX

Art. 147 Os contratos eletrônicos celebrados em moeda digital DREX são efetuadas com o uso da plataforma oficial DLT, a utilizar-se de regramentos oficiais análogos ao do blockchain com a peculiaridade própria de não sofrer a incidência de correção monetária.

Parágrafo único. A moeda DREX e suas aplicações encontram-se reguladas no capítulo do subsistema monetário desta codificação.

PARTE ESPECIAL

**SISTEMA ECONÔMICO, SISTEMA FINANCEIRO, PROCESSO ECONÔMICO
FINANCEIRO, RESPONSABILIDADES E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

PARTE ESPECIAL
LIVRO I
A REGULAÇÃO ECONÔMICA

PARTE ESPECIAL

LIVRO I

A REGULAÇÃO ECONÔMICA

TÍTULO I

REGULAÇÃO ECONÔMICA – ASPECTOS PRELIMINARES

Conceito de Atividade Econômica

Art.148. Atividade econômica é o conjunto de atos integrados do complexo processo produtivo e engloba elementos os quais vão da produção até o consumo, a passar pela distribuição, circulação, comercialização, dentre outros.

Funções da Atividade Econômica

Art.149. As funções da atividade econômica são produzir riqueza, gerar lucro e frutificar externalidades sociais favoráveis, a assentar as suas bases no princípio do desenvolvimento.

Parágrafo único. Toda pessoa natural e jurídica legalmente constituída têm o direito fundamental de participar do desenvolvimento engendrado pela atividade econômica.

Liberdade Econômica, Regulação e Intervenção do Aparato Estatal

Liberdade Econômica

Art.150. A Liberdade Econômica constitui garantia no exercício da atividade econômica e desdobra-se em liberdade de iniciativa, liberdade de acesso aos mercados, liberdade de concorrência, liberdade de precificação, liberdade de propaganda dos produtos, liberdade de horário de funcionamento, dentre outras liberdades já mencionadas na parte principiológica deste Código.

A Intervenção do Aparato Estatal

Art.151. A intervenção do aparato estatal sobre as atividades econômicas será sempre subsidiária e excepcional, a caracterizar-se basicamente pela:

I – regulação normativa garantidora da liberdade e da segurança jurídico institucional dos mercados;

II – corrigir falhas de mercado;

III- prevenir e combater a concorrência abusiva ou desleal;

IV- apurar e reprimir fraudes, bem como crimes contra o sistema econômico-financeiro e demais delitos;

V- planejar e estruturar arranjos institucionais favoráveis ao desenvolvimento, conceder incentivos, subsídios, fomentar, dentre outros.

Vetores Paradigmáticos da Regulação

Art. 152- A regulação em suas funções, princípios, critérios e demais dinâmicas e arranjos institucionais orientar-se-ão estruturalmente a atender os vetores paradigmáticos da estabilização econômico- institucional e do desenvolvimento.

Parágrafo único – Ressalva-se, que, em situações de dúvida sobre a medida regulatória tomada ou a sua interpretação, a hermenêutica priorizará as condutas mais favoráveis à promoção da estabilização econômico-institucional e do desenvolvimento.

Tipos de Regulação

Art.153 – A Regulação Econômico-Financeira pode assumir a forma de heterorregulação, autorregulação e até de desregulação e obedecerá aos preceitos dos artigos 174 e 192 da CF/88, harmonizando-se ao disposto no artigo art. 2º, III, da Lei nº 13.874/19, a modular sua forma e intensidade consoante o tipo de regulação adotado.

Art. 154 – A heterorregulação caracteriza-se como a regulação efetuada por ente público não participante do mercado, sendo exercida, esta espécie regulatória, via de regra, pelo Conselho Econômico Nacional e seus órgãos auxiliares.

Art. 155 – A autorregulação é a regulação efetuada por ente particular participante do mercado, sendo exercida esta espécie regulatória pelos interessados no processo econômico-financeiro.

§ 1º A autorregulação não exclui a possibilidade de se instituir regulações mistas, heterorregulatórias e autorregulatórias.

§ 2º A autorregulação, exercida nos casos expressamente previstos em lei, não exclui o dever dos entes regulados de obedecerem as leis de Direito Econômico e nem subtrai o poder do Conselho Econômico Nacional ou seus órgãos auxiliares de exercer a supervisão geral das atividades deste mercado.

Art. 156 – A desregulação ocorre quando um mercado deixa de ser regulado pelo aparato estatal ou mesmo por entes particulares, sendo ela autorizada somente nos casos expressos em lei.

Parágrafo único- A desregulação de um mercado não exclui o dever de obediência à lei econômica e nem subtrai o poder de supervisão estrutural do Conselho Econômico Nacional e órgãos auxiliares.

Vedação ao Abuso do Direito Regulatório

Art.157. A prerrogativa regulatória da administração pública impede o exercício abusivo de tal poder, de modo que:

I – são proibidas regulações que criem reservas de mercado para grupos empresariais ou profissionais;

II – vedam-se a redação de enunciados impeditivos de entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros nos mercados;

III- veta-se a exigência de especificações técnicas não necessárias, consignadas especificamente com o intuito de dificultar acesso aos mercados;

IV- desautoriza-se a redação de dispositivos impeditivos ou que retardem a inovação ou adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvados os regulamentos específicos alusivos às atividades de alto risco;

V- veda-se à regulação incrementadora dos custos de transação sem qualquer contrapartida de benefícios;

VI- proíbe-se a regulação geradora de demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade.

VII- é proibida a regulação limitadora à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas, bem como que restrinja, imotivada e ilegalmente, determinado setor.

Disposições Específicas sobre Regulação

Art.158. Disposições complementares sobre regulação, controle e fiscalização constarão de maneira especificada na seção condizente à intervenção estatal no processo econômico-financeiro.

Empreendedor

Art.159. Empreendedor é toda a pessoa, natural ou jurídica, mencionada na parte introdutória deste Código, que exerça atividade econômica *lícita*, a fomentar o desenvolvimento econômico e social.

Responsabilidade do Empreendedor

Art. 160 A pessoa jurídica empreendedora não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores/gestores, sendo esta responsável pelos seus atos.

§ 1º A distinção supramencionada não impede a responsabilização solidária ou subsidiária dos aludidos sócios, associados, instituidores ou administradores/gestores, contadores/auditores, por eventuais delitos cometidos pela pessoa jurídica, nos moldes do estipulado no § 4º deste dispositivo.

§ 2º Aplica-se a teoria da aparência com relação às pessoas jurídicas empresariais que integrem conglomerados, *joint ventures* ou megacorporações hiperssuficientes, sendo elas tomadas como uma só entidade para efeitos de responsabilização em geral.

§ 3º As pessoas jurídicas podem ser criminal, administrativa e civilmente responsabilizadas.

§ 4º O abuso da personalidade por desvio de finalidade, confusão patrimonial ou cometimento de ilícitos, dá ensejo à desconsideração da pessoa jurídica e a cumulativa responsabilização dos sócios, associados, administradores, gestores, contadores, auditores e até de terceiros envolvidos em delitos.

Cadastro Nacional de Empresas e Operações

Art. 161. Toda e qualquer empresa, inclusive empreendedor individual MEI, deverá estar inscrita e registrada no cadastro nacional de empresas, sendo esse cadastro digital gratuito e único em todo o território nacional, devendo inclusive eventuais as empresas filiais, sociedades investidoras e empresas estrangeiras atuantes direta ou indiretamente no mercado brasileiro ou com sede no Brasil também serem também registradas.

§ 1º A exigência de registro eletrônico e a manutenção e atualização permanente de tais dados insere-se no ambiente de governança digital e justifica-se pela necessidade de zelar e incrementar a transparência, integridade, rastreabilidade e eficiência do sistema empresarial e econômico-financeiro.

§ 2º Constarão de tal sistema digital unificado todas as informações cadastrais pertinentes às empresas ou entidade no Brasil, devendo os dados ser permanentemente atualizados, sendo a sua autenticidade e veracidade garantidos pela autoridade econômica e de segurança cibernética em substituição ao regime atual das Juntas Comerciais,

§ 3º Toda empresa deverá preencher formulário eletrônico de solicitação de inserção no cadastro digital, a fornecer as informações básicas atinentes ao empreendimento, tais como razão social da empresa, atos constitutivos, declaração de atividade exercida, demonstrativo de patrimônio líquido, número de empregados, endereço físico e/ou digital, número de CNPJ ou CPF (se for microempreendedor individual), cópias das autorizações e alvarás de instalação, construção, operação, dentre outros.

§ 4º O não atendimento ao fornecimento das informações acima aludidas ocasionará o indeferimento motivado da solicitação ou a revogação da mesma, se já concedida e não atualizada, não cabendo recurso de tal decisão.

§ 5º O indeferimento ou revogação não impede a propositura de nova solicitação, devidamente instruída com os documentos faltantes.

§ 6º O prazo para a prolação de decisão de deferimento/indeferimento do pedido de solicitação de inscrição não será superior a 05 (cinco) dias.

§ 7º Após a inscrição no cadastro único, a empresa deverá fazer, no prazo de 30 (trinta) dias, prova de existência e de efetivo início da atividade econômica, sob pena de revogação.

§ 8º A prova de atividade far-se-á por via de envio de informações técnicas, comerciais, contábeis, financeiras e de pessoal da empresa, dados estes auditáveis e que representarão o estado inicial, atual e o projetado da empresa relativamente as suas atividades, sendo tais documentos complementados com o envio de balanços, balancetes, receitas, custos, gastos, ativos e passivos e demais dados pertinentes.

§ 9º As medidas do parágrafo anterior atendem ao princípio da transparência e visam impedir a proliferação empresas fictícias e desestimular a criação de offshores ou de empresas de fachada constituídas para ocultar os seus reais proprietários ou sócios.

§ 10º Tratando-se de empresa digital, tal prova far-se-á por meio de anexação do endereço eletrônico e prova das transações efetuadas, as quais deverão ser compatíveis com o porte da empresa.

§ 11 A condenação por ilícito praticado contra o sistema econômico-financeiro, a falência ou liquidação extrajudicial ensejará o cancelamento automático da inscrição da empresa no cadastro nacional.

§ 12 Decisão judicial fundamentada poderá também impor a suspensão temporária da inscrição de empresa de conduta temerária ou envolvida em ilícitos.

§ 13 As regras acima mencionadas aplicam-se igualmente aos investidores nacionais ou estrangeiros, fundos de investimento, não constituindo a natureza especial de condomínio de ativos óbice a tais medidas.

§ 14 Após a constituição válida, subsiste a obrigação de informar quanto aos eventuais atos de alteração do contrato social ou do quadro societário, alteração da atividade da empresa ou da constituição do seu capital social, forma de apresentação da sociedade, solicitação de autorização e/ou comunicação de fusões, incorporações, cisões e outras operações previstas em lei.

§ 15 As informações do cadastro único de empresas e empreendedores estarão integradas às bases de dados do Conselho Econômico Nacional, Receita Federal, COAF, ABIN, BACEN, dentre outros.

§ 16 Realizar-se-á o back-up de segurança cibernética das informações constantes nos arquivos mencionados em nuvens digitais, replicação em documentos físicos e outros meios pertinentes.

§ 17 Os sistemas de registro e arquivo de informações sobre empresas deverão garantir a salvaguarda das informações, a possibilidade de atualização sistemática e permanente, a acessibilidade e a compatibilidade entre os diversos sistemas.

Classificação de Risco das Atividades Econômicas

Art.162. As atividades econômicas podem ser enquadradas como de baixo, médio, alto e altíssimo risco, constando tal da autodeclaração na inscrição do cadastro e observados os critérios de classificação das atividades econômicas, as quais são:

- I- natureza da atividade;
- II- recorrência de acidentes;
- III- medidas preventivas e protetivas;
- IV- gravidade de potencial de acidentes;
- V- dano potencial à saúde do trabalhador ou da população;
- VI- risco de acidente;
- VII- risco físico;
- VIII- risco econômico;
- IX- risco químico;
- X- risco biológico;
- XI- risco digital;
- XII- outros riscos previstos em lei;

§ 1º As empresas de baixo risco não precisarão de comprovação no atinente ao cumprimento de normas de precaução de risco, ao passo que as demais deverão acostar documentação comprobatória da capacidade e regularidade nos quesitos mencionados nos moldes transcritos nos artigos anteriores.

§ 2º As empresas de alto e altíssimo risco como as que lidam com atividades nucleares, extração petrolífera e outras precisarão de autorização especial para funcionar, nos moldes da regulamentação específica.

Funcionamento das Empresas

Art.163. As empresas físicas poderão exercer as atividades econômicas para as quais foram criadas em qualquer horário ou dia da semana, inclusive nos feriados e domingos, nos termos da legislação local, sem que sejam cobradas taxas públicas adicionais por isso e respeitados os direitos laborais.

Parágrafo único. As empresas digitais podem funcionar ininterruptamente todos os dias e em quaisquer horários, respeitadas as leis pertinentes.

Limitações ao Funcionamento das Empresas

Art.164 Justificam-se as limitações de dias e horários de funcionamento em situações excepcionais de *lockdown* pandêmico ou em quaisquer outras circunstâncias de estado de emergência ou guerra onde tais medidas restritivas sejam necessárias para preservar a segurança da população.

§ 1º Tais restrições, contudo, pressupõem a prévia decretação das medidas limitadoras, nos moldes do estipulado em capítulo específico desta codificação.

§ 2º Somente a prestação dos serviços essenciais não serão paralisados durante a vigência de tais medidas excepcionais.

§ 3º A autoridade pública elaborará protocolos de atuação, acionará fundos de emergência e tomará medidas econômicas de compensação em tais situações.

Art. 165 A supramencionada decretação de medidas excepcionais pode inclusive reorientar a usual atividade econômica exercida pelas empresas do país, a redirecioná-las em prol do combate à situação de crise ou a fim de agregar auxílio ao esforço de guerra.

Ciclo de Produção e Cadeia de Suprimento

Cadeia de Suprimento

Art. 166 *Cadeia de Suprimento* é o processo aberto, composto por diversas etapas do ciclo econômico, tais como a produção, a distribuição, a logística, a circulação, comercialização e consumo.

Conceito de Produção

Art.167 *Produção* é a etapa que compreende a incidência de processos físicos, químicos e biológicos os quais transformam recursos naturais ou insumos em produtos, a aumentar o seu valor agregado.

Tipos de Produção

Art.168 A *Produção* subdivide-se em diversas categorias como:

- I- *produção extrativista*: petróleo, minérios, extração vegetal, madeireira, dentre outros.
- II- *produção agrícola*: soja, farelo de soja, trigo, arroz, feijão, milho, cereais e alimentos em geral.
- III- *produção industrial*;
- IV- *produção digital, tecnológica e informacional*;
- V- *produção energética*;
- VI- *coprodução, produção coletiva, produção solidária e produção circular*;
- VII- *produção de serviços*;
- VIII – outros tipos de produção previstos em lei.

Regulação do Processo Produtivo

Art. 169 A utilização e gerenciamento do processo produtivo subordinam-se aos princípios e regulamentações normativas e econômicas e orientam-se pelos preceitos da *rentabilidade, produtividade, eficiência e desenvolvimento econômico e social*.

§ 1º O aparato estatal procederá ao planejamento, sendo este determinante para o setor público e a servir como diretriz indicativa para o setor privado e implica na:

- I- regulação, fiscalização, controle e avaliação das atividades econômicas com a finalidade de suprir as necessidades e visando assegurar o incremento da produção e produtividade, a manter a regularidade do abastecimento do mercado interno e promover a redução/ extirpação da pobreza e miséria;
- II – sistematizar a atuação estatal de maneira a propiciar que os diversos segmentos da economia possam planejar suas ações ou investimentos no curto, médio e longo prazos, a garantir a estabilidade institucional;
- III- eliminar distinções que afetem o desempenho das funções econômicas e sociais da produção;
- IV- garantir a rentabilidade adequada compatível com o de outros setores da economia e a viabilizar a melhora da qualidade de vida do cidadão;
- V- prestar apoio institucional ao produtor, possibilitando-lhe acesso ao crédito, fornecendo apoio técnico e orientação, fomentando pesquisas, dentre outros.
- VI- estimular o processo de industrialização, reindustrialização e de incremento do valor agregado às diversas etapas da produção;
- VII- melhorar a qualidade de vida da sociedade como um todo e respeitar o meio ambiente.

§ 2º Os arranjos institucionais devem garantir o adequado abastecimento de alimentos e itens de necessidade básica, a fim de assegurar a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social.

Instrumentos de Política Produtiva

Art. 170 São instrumentos de política produtiva:

- I- planejamento de produção;

II- pesquisa tecnológica e de tecnologias de produção;
III – assistência técnica e apoio;
IV- proteção ao meio ambiente, à concorrência e ao consumidor;
V- defesa da produção no âmbito interno e da produção nacional;
VI- informação de produção;
VII- produção, logística, distribuição. comercialização/circulação, abastecimento e armazenagem;
VIII- associativismo e cooperativismo;
IX- formação profissional e educação econômico-financeira;
X- investimentos públicos e privados;
XI- crédito /financiamento da produção;
XII – garantia da atividade produtiva;
XIII- seguro de produção;
XIV- regulação tributária da produção e incentivos/subsídios;
XV- automação da produção e prevenção dos respectivos impactos.
Parágrafo único. Os investimentos da política de produção deverão constar no planejamento estratégico do desenvolvimento e também dos orçamentos.

Conselho Econômico Nacional e Conselho de Produção

Art.171 O Conselho Nacional de Produção, vinculado ao Conselho Econômico Nacional, fixará os eixos estruturais da política de produção, proporá ajustamentos ou alterações justificadas de tal política e manterá sistema de análise e de informações sobre as conjunturas econômicas nacional e internacional.
Parágrafo único. Cabe ao governo federal a fixação de diretrizes gerais e orientação normativa, incumbindo aos Estados-Membros, DF e microrregiões as atividades específicas de planejamento, execução, acompanhamento, controle e avaliação, a priorizar as vocações e viabilidades de cada local.

Planejamento Produção

Art. 172 O *Planejamento da Produção*, parte integrante do planejamento geral da economia, propiciará a integração dos instrumentos de planejamento com os diversos setores e desenvolverá e manterá base atualizada de indicadores de desempenho do setor produtivo, da eficiência das políticas aplicadas, dos impactos da atuação e avaliação de resultados visados e efetivamente obtidos.

Pesquisa da Produção

Art.173 A pesquisa da produção integra-se à assistência técnica aos produtores e comunidades produtoras, devendo ser gerada a partir do conhecimento tecnológico e da inovação e do estreitamento da interação com as universidades, academias, centros de pesquisa, empresas privadas e outros.

§ 1º A pesquisa da produção engloba a concepção de inovações, solução de novos produtos, novas utilidades e novos métodos de produção e gestão, dentre outros.

§ 2º Os programas de desenvolvimento científico e tecnológico deverão adaptar-se às demandas peculiares a cada região brasileira.

§ 3º Os programas de inovações pautam-se também pela geração de tecnologia de ponta nos múltiplos setores econômicos, a incrementar a competitividade internacional da produção brasileira.

§ 4º Consideram-se prioritárias as inovações referentes à automação, processos logísticos, computacionais, socioculturais, de energia nuclear, gestão de processos, inteligência artificial generativa, semicondutores, biotecnologia, germoplasma e variantes genéticas, transição energética, astronáutica, dentre várias outras áreas estratégicas ou de interesse nacional.

§ 5º O poder público deverá identificar a situação econômico e social de todas as microrregiões brasileiras, a fomentar a implantação de núcleos tecnológicos nos locais onde o índice de desenvolvimento humano for deficitário e a considerar a vocação econômica local.

Defesa de Produção

Art.174. A defesa da produção far-se-á por via da:

- I- análise diuturna e vigilância dos déficits produtivos e avaliação dos ajustes necessários, bem como avaliação permanente do equilíbrio entre oferta e demanda;
- II- rastreamento de insumos e de produtos, de maneira a viabilizar a identificação de sua origem e do responsável por cada etapa do seu ciclo produtivo, valendo tal estipulação também para derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;
- III- garantia de desempenho de produtividade e eficiência mínimas de produção, inclusive com avaliações periódicas promovidas por instituições estatais e pelos sistemas do Inmetro e ISO;
- IV- a fiscalização do Inmetro visa o impedimento de colocação ou a retirada do mercado de produtos que não atendam os requisitos mínimos de qualidade e segurança;
- V- a fiscalização do sistema ISO tem o intuito de conceder selos de qualidade ou prêmios de produtividade/incentivos a empresas/produtos as quais apresentem alto desempenho qualitativo e/ou quantitativo.
- VI- a defesa da produção também far-se-á a aplicar medidas contrárias ao *dumping*, concorrência desleal, concorrência abusiva, protecionismos abusivos de outros países, etc.
- VII- manter-se-á o sistema unificado de vigilância, rastreamento, coordenação e informação sobre produção, diagnóstico de falhas estruturais, difusão do conhecimento econômico, cooperação técnica com o *sistema de serviços sociais autônomos*, dentre outros.

Informações de Produção

Art.175 Os Ministérios da Economia, Fazenda, Planejamento e Desenvolvimento manterão um *sistema integrado de informação ampla*, a fim de facilitar a coleta de dados, verificação, análises e divulgação de:

- I- previsão de produção global e também em cada um dos setores econômicos, a incluir estimativas de produção, produtividade, competitividade, rastreabilidade e outros;
- II- a verificação de preços médios recebidos e pagos pelo produtor;

- III- valores e preços médios de exportação FOB e de importação CIF;
- IV- cadastro nacional de empresas e produtos;
- V- volumes dos estoques públicos e privados, reguladores e estratégicos, discriminados por produtos, tipos e localização;
- VI- informações sobre falhas estruturais ou pontuais dos mercados;
- VII- inspeção dos produtos, mercadorias, serviços e/ou insumos;
- VIII- informações do cadastro nacional de infratores, sonegadores e de empresas envolvidas em ilícitos, empresas falidas, em recuperação judicial, liquidação, etc.

Produção, Logística, Comercialização, Abastecimento, Transporte e Armazenagem

Conceito de Logística

Art. 176 *Logística* é o processo pelo qual se organiza e coordena os fluxos de produção, bens e serviços, por meio de estoque, armazenagem, distribuição, comercialização, transporte e entrega ao consumo, sendo a sua função principal reduzir o hiato entre o que é produzido e o suprimento da demanda dos clientes.

§1º A logística pode ser *primária* ou de *apoio*, ambas destinadas a assegurar a remessa eficiente e sincrônica do produtor/fornecedor até o consumidor final.

§ 2º A *logística digital* será tratada em capítulo apartado.

§ 3º A logística reversa é a resultante da devolução de produtos viciados ou defeituosos, em atendimento aos preceitos do código consumerista.

§ 4º A logística permite a mensuração do desempenho dos fluxos com *feedbacks* periódicos e avaliação de estimativas de produtividade.

Princípios de Logística

Art.177 São Princípios de *Logística*:

- I- preservação da eficiência e sincronia dos fluxos, a diminuir o interstício entre a solicitação do produto e sua disponibilização e entrega ao cliente;
- II- redução dos custos logísticos;
- III- aumento da oferta de mobilidade e de opções logísticas;
- IV- integração da infraestrutura logística e transporte multimodal;
- V- compatibilidade dos padrões técnicos;
- VI- eficiência administrativa e desburocratização;
- VII- roteirização eficaz e otimização;
- VIII- defesa da concorrência entre as modalidades logísticas disponíveis;
- IX- regulação equilibrada e manutenção do abastecimento e segurança nacional.

O Tratamento da Informação no Processo Logístico Tradicional

Art. 178 Os sistemas de informação são essenciais para a integração eficiente e transmissão contínua de dados, a garantir a fluidez das operações e a perene melhora estrutural, bem como para:

- I- criar e manter banco de dados sobre a logística de cada empresa;
- II- garantir a utilização dos dados coletados e indicadores logísticos a fim de:
 - a) monitorar operações e rastrear produtos;

- b) viabilizar correções durante o processo logístico;
 - c) diminuir custos;
 - d) aumentar a velocidade e eficiência atendimento a demandas;
 - e) aumentar a satisfação dos clientes;
 - f) incrementar segurança, competitividade e transparência;
 - g) agregar valor e evitar desperdícios.
- III- aprimorar e estimular a aplicação da TI (tecnologia de informação) nos procedimentos logísticos e automatizá-los, a precaver-se contra erros humanos.

Elementos da Logística

Art.179 A Logística engloba os seguintes elementos:

- I- *Produção*, com foco naquilo que o cliente busca e nas demandas do mercado;
- II- *Fornecedor*, com a escolha pela empresa da forma e do local onde produzir-se-ão os bens, assim como a seleção das matérias-primas e insumos.
- III- *Estoque*, a partir da busca do equilíbrio entre estocagens maiores, estocagem reduzida, inexistente ou produção *on demand*;
- IV- *Localização e zoneamento da indústria*;
- V- *Transporte*;
- VI- *Informações aptas a aperfeiçoar a gestão da cadeia de suprimentos*.

Roteirização da Logística

Art.180 A roteirização básica da logística ocorre com a compra e a solicitação do produto junto ao fornecedor, a disponibilização do produto, separação, conferência, carregamento, faturamento e despacho do produto, distribuição, transporte, entrega ao cliente e subsequente assistência ao consumidor.

Parágrafo único. A otimização da roteirização visa aumentar a velocidade/eficiência da entrega e reduzir custos com combustível, manutenção, etc.

Armazenagem/Estocagem

Armazenagem

Art.181 A *Armazenagem* é a administração do espaço necessário para manter os estoques, tencionando embalar e proteger o produto movimentado, a selecionar as fontes de suprimento, quantidade, bem como garantir o balanceamento entre o estoque e a demanda.

§ 1º A formação e liberação de estoques, sem ferir a margem mínima de ganho real do produtor, obedecerão regras baseadas no princípio da menor interferência na livre comercialização privada.

§ 2º Excetuando o postulado do parágrafo anterior, o aparato estatal, após a decretação do estado de emergência econômica ou da economia de guerra, poderá requisitar armazéns ou estoques privados a fim de armazenar alimentos, itens essenciais de sobrevivência, medicamentos, munições bélicas e artefatos militares.

Estocagem

Art.182 O Poder Público manterá os estoques reguladores e estoques estratégicos, intentando garantir a compra do produtor na forma da lei, assegurar o abastecimento e regular o preço no mercado interno.

§ 1º Os estoques reguladores devem contemplar, prioritariamente, os produtos básicos e itens de necessidades.

§ 2º Os estoques reguladores devem ser adquiridos preferencialmente de organização de pequenos e médios produtores.

§ 3º Como salientado no parágrafo 2º do artigo anterior, a formação e a liberação desses estoques, obedecerão aos fundamentos do princípio da menor interferência na livre comercialização privada, observando-se as normas legais, sem ferir o ganho real do produtor, etc.

Melhora Contínua do Processo de Estocagem e Padronização

Art.183 O Poder Público estimulará a melhoria da armazenagem, processamento, embalagem e redução de perdas na estocagem.

Art.184 É mantida no território nacional, a exigência de padronização, fiscalização e classificação dos produtos minerais, vegetais, biotecnológicos, agrícolas, agroindustriais, insumos industriais, produtos industriais, informacionais e tecnológicos, bem como aos respectivos subprodutos, derivados e resíduos de valor econômico.

Art.185. Afigura-se obrigatória a manutenção e atualização do cadastro nacional das unidades armazenadoras de produtos/insumos.

Parágrafo único. É possível a emissão de conhecimento de depósitos referentes a produtos estocados em armazéns, sendo permitida a sua circulação como valores mobiliários.

Liberdade de Precificação, Garantia de Preços Mínimos e Estocagem

Art.186 É livre a precificação de produtos, sendo vedada a cartelização ou a combinação e/ou manipulação de preços em prejuízo do consumidor.

Art. 187 A garantia de preços mínimos far-se-á através de financiamento da comercialização e da aquisição de produtos agrícolas, medicamentosos, industriais e/ou essenciais.

Art. 189 As vendas de estoques públicos de produtos agrícolas ou outros produtos essenciais/estratégicos serão realizadas através de leilões em bolsas de mercadorias, ou, diretamente, mediante licitação pública.

Distribuição

Conceito de Distribuição

Art.190 *Distribuição* é a fase do ciclo produtivo onde se coletam insumos ou produtos junto ao fornecedor, entregando-se aos atacadistas, varejistas ou até diretamente ao próprio consumidor.

Etapas Distribuição

Art. 191 O processo de *Distribuição* engloba a alocação, o carregamento, a transferência de mercadorias/produtos, a pulverização das cargas (entregas ao consumidor) e até a já aludida logística reversa com a devolução de produtos viciados/defeituosos.

Modulações de Distribuição

Art.192 A *Modulação de Distribuição* pode ser feita por via dos seguintes canais:

I- *canal nível zero*: corresponde à desintermediação e implica na transferência direta do fabricante ao consumidor;

II- *canal nível um*: corresponde ao elo existente entre *fabricantes, varejistas e consumidor*;

III- *canal nível dois*: desdobra a distribuição entre *fabricantes, atacadistas, varejistas e consumidor*.

Redes de Distribuição

Art.193 As *Redes de Distribuição* constituem-se de pontos (nós ou vértices), linhas (arcos externos/ estrangeiros e internos) e cruzamentos (intersecções).

Comercialização

Noções Gerais

Art.194 Além da negociação direta entre fabricante e consumidor, a comercialização é efetuada a utilizar-se do atacado e do varejo.

Atacado

Art.195 *Atacadistas* são estabelecimentos que vendem à varejistas, compradores industriais, institucionais e comerciais, cujas funções precípuas são melhorar a coordenação e pontos de consumo, suprir lacunas, reduzir irregularidades de oferta/demanda e prover o diferencial dos serviços esperados pelos consumidores e oferecidos diretamente pelos fabricantes, destacando-se nas funções de varejo para macroconsumidores e de fornecedor para indústrias.

Funções Específicas do Atacado

Art.196 São funções específicas do atacado:

I- cobertura de mercado;

II- contato de vendas;

III- estocagem;

IV- processamento de pedidos;

V- fornecimento de informações de mercado;

VI- suporte aos consumidores.

Classificação dos Atacadistas

Art.197 Os atacadistas podem ser classificados como:

- I- Fabricantes- atacadistas;
- II- atacadistas especializados;
- III- atacadistas de balcão e autosserviço;
- IV- agentes intermediários e comissionados.

Varejo

Art. 198 *Varejo* constituem estabelecimentos locais cuja função precípua é vender as mercadorias, produtos, serviços e informações diretamente ao consumidor.

Funções Específicas do Varejo

Art.199 São funções específicas do varejo:

- I- função de disponibilidade de produtos;
- II- conveniência no suprimento;
- III- fracionamento (venda de produtos em quantidades menores);
- IV- função de crédito e financeira;
- V- suporte técnico.

Atacarejo

Art.200 *Atacarejo* é modelo inovador de negócio o qual reúne características do varejo e do atacado em uma única empresa a qual tem fluxo de atendimento nos dois formatos, tanto a servir pessoas jurídicas como pessoas físicas (*cash and carry*)

Transporte

Conceito de Transporte

Art.201 *Transporte* é a movimentação de um ponto a outro dos recursos necessários à produção de bens e serviços, a atender demandas existentes e obedecer rotinas operacionais adequadas.

§ 1º Os transportes em território brasileiro, condizente à logística interna e navegação de cabotagem, somente podem ser efetuados por empresas nacionais cuja tripulação também seja brasileira.

§ 2º Utilizam-se os transportes nas diversas etapas da produção, seja na distribuição do fornecedor aos atacadistas e varejistas, na produção em si ou na entrega direta ao consumidor, etc.

§ 3º Diferenças de tributação dos insumos, produtos ou entre as regiões brasileiras e demais burocracias não podem constituir empecilhos ao livre transporte de mercadorias e produtos e nem prejudicar o seu fluxo.

Funções do Transporte

Art.202 As principais funções do transporte são:

- I- a movimentação de produtos materiais e/ou serviços e informação, do local de origem (montante) até o seu destino (jusante);
- II- estocagem de produtos;
- III- expansão dos mercados;
- IV- ampliar a concorrência;
- V- incrementar a economia com a redução de custos tanto pelo critério da unidade/peso como por quilometragem;
- VI- reduzir os preços das mercadorias.

Formas de Transporte

Art. 203 O sistema de transporte brasileiro apresenta-se sob múltiplas formas e materializa-se por via do:

- I- transporte terrestre rodoviário e ferroviário;
- II- transporte aquaviário, hidrovias e navegação de cabotagem;
- III- aéreo e astronáutico, inclusive com lançamento de satélites, instrumental de comunicação e localização, ocupação espacial, turismo espacial, etc;
- IV- dutoviário;
- V- infoviário (transporte digital de informações);
- VI- *transporte multimodal*.

§ 1º Promover-se-ão investimentos públicos, privados e parcerias público-privadas que aperfeiçoem a infraestrutura logística brasileira com o fito de baratear custos, otimizar a operacionalidade e facilitar o escoamento da produção.

§ 2º Os investimentos logísticos mencionados no parágrafo anterior objetivam aprimorar a estrutura dos portos, aeroportos, ferrovias, rodovias, armazéns, entrepostos, etc

Tipos de Transportadoras

Art.204 O setor de transportes será regulado e fiscalizado pela agência nacional de transporte, devendo a empresa transportadora que atue na logística interna ser brasileira e estar concomitantemente registrada no cadastro nacional de empresas e no cadastro nacional de transportadores de cargas.

Parágrafo único. Os transportadores podem ser das seguintes categorias:

- I- *transportador autônomo de cargas TAC*: pessoa física proprietária de até 03 (três) veículos que faça deste tipo de transporte sua atividade profissional;
- II- *empresa de transporte de cargas ETC*: pessoa jurídica a qual faz do transporte de carga na atividade principal;
- III- *cooperativa de transporte (CTC)*: sociedades cooperativas formadas por pessoas físicas/jurídicas que exerçam transporte de cargas.

Contrato Geral de Transporte

Art.205 O contrato de transporte é o contrato celebrado por meio de instrumento escrito ou conhecimento de transporte onde a empresa transportadora se compromete a transportar cargas por conta própria ou de terceiro, do local em que as receber até a sua entrega no destino, dentro do prazo avençado e mediante remuneração convencionada.

§ 1º Realizar-se-á no momento do embarque a vistoria da carga a ser transportada, com aferição de peso e quantidade, declaração do valor de conteúdo e verificação das condições físicas/embalagem.

§2º A transportadora responde por danos ou avarias às cargas sob sua custódia, bem como responsabilizar-se pelos atrasos na entrega.

§ 3º A relação do contrato de transporte é de direito comercial e a empresa transportadora responsabiliza-se objetivamente inclusive por atos ou danos provocados por empregados, prepostos, etc, possuindo a transportadora ação regressiva contra os agentes causadores do dano.

§ 4º O direito de ação por questões de transporte prescrevem em 12 anos e a competência para processar e julgar lides é da justiça comum.

Liberação da Responsabilidade da Transportadora

Art. 206 Os transportadores e seus subcontratados somente serão liberados da sua responsabilidade em razão de:

I- ato ou fato imputável ao expedidor ou ao destinatário da carga;

II- inadequação da embalagem, quando imputável ao expedidor de carga;

III- vício próprio ou oculto da carga;

IV- manuseio, embarque, estiva ou descarga executada diretamente pelo expedidor, destinatário ou consignatário da carga ou ainda por seus agentes/prepostos;

V- força maior ou caso fortuito;

VI- contratação de seguro pelo contratante do serviço de transporte.

Frete, Emissão de DT-e, Pagamento e Conhecimento de Transporte

Art. 207 O frete será adimplido em conta de depósito ou em conta de pagamento pós-paga, com a geração e emissão de DT-e, constituindo o extrato a prova do pagamento.

Art.208 O TAC (transportador autônomo) poderá ceder, inclusive fiduciariamente, endossar ou empenhar título ou instrumentos representativos dos direitos creditórios constituídos ou a constituir referentes ao pagamento do frete.

Especificidades sobre Seguro- Obrigatório de Transporte

Art.209 São de contratação obrigatória dos transportadores e prestadores de serviços de cargas os seguros de:

I- *seguro de transporte de cargas para cobertura de perdas, avarias ou danos causados à carga transportada em consequência de acidente com o veículo*

transportador (colisão, naufrágio, queda, albaroamento, tombamento, capotamento, incêndio, explosões, etc);

II- *seguro de transporte de cargas por desaparecimento de cargas* para cobertura de situações de roubo, furto simples ou qualificado, apropriação indébita, estelionato, extorsão simples, extorsão mediante sequestro, etc, relativos às cargas;

III- *responsabilidade civil para cobertura de danos materiais causado à terceiros pelo veículo transportador*.

§ 1º Os seguros dos incisos I e II estão vinculados aos planos de gerenciamento de riscos e não excluem a contratação de outras coberturas complementares;

§ 2º Quando não previstos no contrato, a responsabilidade pelo atraso na entrega limita-se ao valor do frete.

Declaração de Quantidade e Valor Mercadoria Transportada

Art.210 A responsabilidade do transportador por danos causados à carga, limita-se ao valor declarado.

§ 1º Não havendo valor declarado, a responsabilidade será restrita a dois direitos especiais de saque por quilograma de peso bruto transportado.

§ 2º Quando não previstos no contrato, a responsabilidade pelo atraso na entrega limita-se ao valor do frete.

Prazo para Transporte

Art.211 Afora os prazos convencionais previstos no contrato, o prazo legal máximo para entrega no transporte convencional é de 30 (trinta) dias e no transporte multimodal é de 90 (noventa) dias.

§ 1º Trinta dias após a expiração dos prazos acima mencionados, sem a efetiva entrega, a carga será considerada extraviada.

§ 2º Este prazo é diminuído na situação de *cargas perecíveis*.

Prazo para Retirada Mercadoria e Taxa de Sobrestadia/ Depósito

Art.212 O destinatário tem o prazo de 10 (dez) dias para retirar a carga do depósito da transportadora, se a entrega não tiver sido marcada para o domicílio do destinatário. Findo este prazo sem a retirada, será legítima a cobrança de taxa de sobrestadia em contrapartida do dever da transportadora de manter em depósito a referida carga.

Parágrafo único. A mercadoria poderá ser descartada, caso não seja reclamada/retirada dentro do prazo de 01 (um) ano.

Responsabilidade dos Operadores de Terminais, Armazéns e Operações de Transbordo no Transporte Convencional

Art.213 Os operadores de terminais, armazéns e quaisquer outros que realizem operações de transbordo são responsáveis perante o transportador que emitiu o conhecimento de transporte pelas perdas e danos causados às mercadorias no momento da realização das referidas operações, inclusive de depósito.

Transporte Multimodal e a Responsabilidade Ampliada do Transportador

Art.214 O transporte multimodal, nacional ou internacional, compreende, além do transporte em si, os serviços de coleta, unitização, desunitização, movimentações, armazenagem e entrega ao destinatário, bem como a dos serviços correlatos que foram contratados entre origem e destino, inclusive os de consolidação e desconsolidação documental de cargas.

§ 1º Quando outorgado por tratado, acordo ou convenção internacional firmado pelo Brasil, o operador multimodal poderá habilitar-se para operar em outros países, cabendo a ele a emissão de conhecimento de transporte multimodal de cargas.

§ 2º Assim como no conhecimento de transporte tradicional, o conhecimento de transporte multimodal deverá indicar data e local de emissão, local de origem e destino, descrição natureza carga, seu acondicionamento, particularidades e identificação, quantidade, valores e peso, declaração de valor e conteúdo, valor do frete, etc.

§ 3º Ao receber a mercadoria do embarcante/remetente, o transportador pode fazer as ressalvas que julgar necessárias.

Zoneamento Territorial no Transporte em Geral

Art.215 Proceder-se-á ao zoneamento territorial e virtual com o objetivo de viabilizar o aperfeiçoamento do sistema de transporte, dividindo tais redes em pontos (nós ou vértices), linhas (arcos) e cruzamentos (intersecções), como aludido no artigo ____.

Cadeia Produtiva Internacional e Exportação *Cadeia Produtiva Internacional*

Art.216 O processo de exportação/importação utilizará do transporte internacional e intermodal, o qual inclui além da logística doméstica de origem/destino, o frete internacional e as taxas aduaneiras.

Exportação

Art.217 Viabilizar-se-á a logística de exportação pelo incremento da infraestrutura dos modais de transporte, a considerar-se medidas complementares como:

- I- regulamentação e execução de programas relativos a comércio exterior;
- II- aplicação dos mecanismos de defesa comercial/ protecionismo;
- III- fomento à política de crédito e financiamento à exportação, especialmente PROEX e SCE;
- IV- acompanhar e supervisionar o fundo de garantia à exportação;
- V- acompanhar o impacto de medidas de protecionismo e defesa;
- VI- conceder incentivos fiscais/tributários às exportações;
- VII- mitigar as barreiras não tarifárias às exportações/importações.

Estipulações Complementares sobre o Ciclo de Produção Físico ***Crédito para a Produção***

Art.218 O *Crédito para a Produção*, instrumento de financiamento da atividade produtiva, será suprido, captado e ofertado por todas as instituições financeiras sem discriminação entre elas, mediante aplicações compulsórias, recursos próprios livres, dotações de operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos, com os seguintes objetivos:

I- favorecer o custeio oportuno e adequado da produção industrial e agrícola, das inovações tecnológicas, do extrativismo não predatório e a comercialização de produtos;

II- estimular os investimentos para produção industrial, agrícola, inovações tecnológicas, extrativismo não predatório, armazenamento, beneficiamento e instalação industrial, agroindustrial e de reindustrialização;

III- incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, visando o aumento da produtividade, a melhoria da qualidade de vida da população, etc;

IV- propiciar, através de crédito, estímulos ao empreendedorismo;

V- estimular o desenvolvimento do sistema de produção.

Parágrafo único. O processamento da oferta de crédito para a produção encontra-se regulada em capítulo específico deste Código.

Seguro-Produção

Art. 219 É instituído o *Seguro-Produção*, destinado a:

I- cobrir prejuízos decorrentes de sinistros que atinjam bens fixos e semifixos;

II- cobrir prejuízos decorrentes de instabilidades monetárias, crises sistêmicas, greves gerais, casos fortuitos/força maior, quebras de safra, fenômenos naturais ou desastres climáticos, pragas, pandemias e outras situações que prejudiquem a atividade produtiva.

Parágrafo único. A apólice de seguro de produção poderá servir como garantia nas operações de crédito produtivo.

Garantia da Atividade Produtiva

Art.220 O programa de garantia da atividade produtiva assegurará aos produtos:

I- exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito de custeio cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência das instabilidades, crises e fenômenos naturais assinalados no artigo anterior;

II- indenização de recursos próprios utilizados pelo produtor em custeio ou investimento quando ocorrerem perdas em virtude dos eventos citados;

III- a garantia de *renda mínima* da produção vinculada ao custeio produtivo;

IV- acionamento de fundos anticíclicos protetivos da produção, sejam eles públicos ou privados;

Parágrafo único. A comprovação de perdas será apurada por instituição financeira, mediante laudo de avaliação técnico.

Medidas de Garantia Complementares a serem tomadas em Situação de Crise

Art.221 São medidas complementares de resguardo à produção a serem tomadas em situações de crise:

- I- prorrogação do prazo das operações de crédito por pelo menos 12 (doze) meses;
- II- renegociação das operações de crédito que não puderem ser quitadas por causa de condições adversas, com a manutenção das taxas iniciais e sem encargos de inadimplência;
- III- antecipação de linhas pré-custeio, com condições especiais de taxas e prazos;
- IV- tomadas de ações destinadas a reduzir as flutuações das rendas produtivas e garantir renda mínima;
- V- reforço de programas de prêmio equalizados e de escoamento da produção.
- VI- aquisição da produção de itens essenciais ou estratégicos pelo governo federal;
- VII – fortalecimento programas de venda de balcão.

Programas de Modernização e Automação

Art.222 Compete ao Poder Público implementar conjunto de ações e construir arranjos institucionais favoráveis à modernização e automação da indústria, por meio da:

- I- preservação e incremento do parque nacional industrial e de máquinas, a evitar o sucateamento e obsolescência e, concomitantemente, viabilizar a evolução tecnológica.
- II – fortalecer a pesquisa e qualificação profissional nas universidades e instituições públicas e privadas no referente às áreas de maquinário, automação, inteligência artificial, computação, gestão de produção, etc.
- III- aprimorar centros de ensaios e testes.

Parágrafo único. Tratar-se-á em capítulo específico sobre o quesito do impacto da automação no mercado de trabalho e as medidas cabíveis em tais situações.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Produção e Regulação Tributária

Regulação Tributária

Art.223 A Regulação Tributária da Economia também será abordada em tópico específico desta codificação, referente ao processo econômico-financeiro..

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Produção

Art. 224 São fontes de recursos financeiros para custear a produção:

- I- programas oficiais de fomento;
- II- caderneta de poupança produtiva;
- III-recursos financeiros de origem externa, decorrentes de empréstimos, acordos ou convênios internacionais especialmente reservados para aplicação em crédito produtivo;
- IV- recursos captados por cooperativas de crédito e demais instituições financeiras;
- V- multas aplicadas às instituições do sistema financeiro pelo desrespeito às leis e normas de crédito produtivo;

- VI- recursos orçamentários da União;
- VII- outros recursos do Poder Público.

Consumo e Mercado Consumidor

Marketing ao Consumidor e Entrega do Produto ao Consumidor

Art. 225 A empresa é livre para realizar o marketing do produto, com o fito de angariar consumidores e facilitar a sua comercialização.

Parágrafo único. O marketing, contudo, não poderá reverberar em propaganda ilícita ou enganosa e nem ser opressiva, podendo a empresa ser responsabilizada caso detectada conduta ilícita.

Entrega Mercadoria

Art. 226 A Logística priorizará a entrega de mercadoria/produto em perfeitas condições de uso.

Parágrafo único. A constatação de vício, defeitos ou avarias autorizará a devolução do produto/mercadoria, a utilizar da logística reversa.

Mercado Consumidor

Art. 226 O mercado será estruturado de maneira e propiciar ao consumidor amplo acesso a informação, a incrementar o seu poder de escolha, a fomentar o desenvolvimento, viabilizar a redistributividade equitativa e aumentar as taxas de emprego.

Parágrafo único. Garantir-se-á a livre precificação dos produtos e mercadorias sendo, contudo, proibida a cartelização, o tabelamento ou a manipulação de preços que prejudiquem o consumidor.

Conceito de Consumo

Art.227 Consumo, função da renda, é a aquisição de bens, informações ou serviços para satisfazer necessidades e maximizar utilidades.

§ 1º O consumo de bens duráveis – que não se exaurem pelo uso – deve ser efetuado sob a perspectiva da sustentabilidade, dando azo à reciclagem/reutilização.

§ 2º Consideram-se investimentos os gastos com consumo os quais visam gerar mais capital no futuro.

Consumo Socialmente Responsável

Art. 228 Priorizar-se-á o consumo socialmente responsável, com adoção de políticas públicas as quais:

I- desestimulem o excesso de consumo ou consumismo;

II- desfavoreçam o consumo nocivo ou supérfluo;

III-favoreçam a reciclagem e/ou reaproveitamento de mercadorias, produtos e alimentos;

IV- previnam e coíbam o superendividamento;

V- incentivem e promovam a massiva educação financeira dos cidadãos.

A Proteção ao Consumidor

Art. 229 A proteção ao consumidor é direito fundamental garantido pela Constituição da República de 1988 e pelo Código de Defesa do Consumidor, aplicáveis conjuntamente com a presente lei.

§1º A proteção ao consumidor inclui a ampliação do acesso à informação clara e adequada, a fim de incrementar o seu poder de escolha.

§2º Também consideram-se consumidor, para efeitos desta lei, as pessoas e entidades numeradas no art. 236 desta lei.

Consumo Essencial

Art. 230 *Consumo essencial* é o consumo que atende às necessidades primárias do indivíduo, tais como alimentação, vestuário, higiene, educação, etc.

A Deturpação do Consumo: o Consumismo e o Consumo Nocivo

Art. 231 Define-se como *consumismo* a compra compulsiva e alienada de produtos e serviços supérfluos e desnecessários, em padrões superiores ao das efetivas necessidades materiais por parte de quem adquire.

Art. 232 *Consumo nocivo* consiste na aquisição de produtos os quais tragam, direta ou indiretamente, prejuízos à saúde do ser humano ou à sua dignidade e/ou ao meio ambiente

Art. 233 Estipular-se-ão tributação e alíquotas elevadas com o intuito de desestimular o consumo de produtos nocivos não proibidos, tais como álcool, tabaco, apostas on-line, dentre outros.

§ 1º. Idêntico preceito do elencado no caput incide sobre os produtos supérfluos.

§ 2º O combate ao consumismo e às deturpações do consumo, ocorrerão pela adoção das medidas de consumo socialmente responsável aludida nos artigos anteriores e pela precaução contra o desperdício.

Superendividamento

Art. 234 *Superendividamento* ocorre quando o consumidor, pessoa natural, de boa fé e/ou por falta de educação financeira, endivida-se ao ponto de não mais conseguir pagar a totalidade de suas dívidas, exigíveis ou vincendas, sem comprometer o seu mínimo existencial.

Parágrafo único. A regulação dos direitos básicos à renegociação de dívidas pelos superendividados encontra-se em capítulo específico concernente ao processo econômico-financeiro

Propaganda de Empréstimos Financeiros e Análise de Capacidade Financeira

Art. 235 Proíbe-se o marketing abusivo que induza ou pressione o consumidor a contrair empréstimos financeiros, a proceder a refinanciamentos ou efetuar aquisições num montante superior ao que possa suportar.

§ 1º Os contratos de empréstimo, crédito rotativo, financiamento e outros efetuados com relação às pessoas físicas ou microempreendedores individuais deverão conter advertências expressas sobre os riscos do superendividamento.

§ 2º A concessão de crédito ao consumidor deverá necessariamente considerar a sua capacidade financeira/patrimonial de adimplência.

Alcance Estendido das Prerrogativas da Proteção Consumerista

Art. 236 Possuem prerrogativas equiparadas aos dos consumidores para efeitos desta lei:

I- poupadores, correntistas, depositantes, investidores não-profissionais individual ou coletivamente considerados;

II- microempreendedores individuais os quais se encontrem em flagrante desvantagem ou em situação de vulnerabilidade frente ao contratante/ contratado hipersuficiente;

III- a coletividade e as pessoas direta ou indiretamente prejudicadas pela adoção de políticas macroeconômicas consideradas ilícitas.

Parágrafo único. Consideram-se estendidas em favor dos agentes acima mencionados as prerrogativas de inversão do ônus da prova, a interpretação mais favorável, dentre outros.

Art. 237 Aplicam-se regras cogentes do direito consumerista aos contratos indexados em moeda estrangeira, a viabilizar a incidência da cláusula *rebus sic standibus* em leasing e instrumentos contratuais similares.

A Normalidade do Abastecimento

Art. 238 Garantir-se-á o equilíbrio, a racionalidade e a normalidade do abastecimento dos mercados em geral, de maneira a atender as demandas do consumo.

§ 1º Caso haja interrupção das linhas de abastecimento, o ente estatal, nos casos da lei, poderá interferir na economia a fim de assegurar a livre e satisfatória distribuição de produtos e itens essenciais à população.

§ 2º A regulação estrutural da economia construirá arranjos institucionais favoráveis a manter o equilíbrio dinâmico entre o *consumo* e a *poupança* das famílias e entidades, bem como assegurar a normalidade do abastecimento.

Aplicação da Regulação da Produção

Art. 239 As regras regulatórias da produção esposadas neste capítulo aplicam-se em geral tanto aos setores agrícola, agroindustrial, industrial, extrativista, inovações tecnológicas e de serviços, bem com aos diversos setores da economia os quais possuem regulação específica, como os mencionados no próximo título.

TÍTULO II REGULAÇÃO SETORIAL DA ECONOMIA

Aspectos Gerais

Art. 240 O presente título versa sobre a regulação de setores específicos da economia, como:

I- a economia do conhecimento e inovação;

II- a economia laboral;

III- a economia criativa;

IV- economia verde;

V- economia circular;

VI- economia social e solidária;

Parágrafo único. A regulação deste capítulo não impede a suplementação regulatória ou mesmo a regulação de novos setores por leis extravagantes.

Economia do Conhecimento (ou Economia Digital)

Conceito

Art. 241 A *Economia do Conhecimento*, extensão jurídica e econômica da sociedade da informação, considera a informação, os dados, ideias, o conhecimento, inovações e o capital intelectual como ativos produtivos, aptos a integrarem a composição dos produtos e serviços física e digitalmente comercializados.

Governança dos Recursos Abundantes Informacionais

Art. 242 Ressalvada a concepção tradicional da economia corpórea, calcada na *gestão da escassez* já delineada nos capítulos introdutórios, cabe salientar o fato deste código albergar também a regulação da *governança dos recursos abundantes* das informações e conhecimentos compartilháveis, agregáveis e multiplicáveis.

A Cooperação na Construção Coletiva do Conhecimento

Art. 243. Atrélada aos mercados virtuais, às tecnologias de informação, às redes interativas de computadores e mídias emergentes, essa nova economia, para além da concorrência, baseia-se também na *lógica da cooperação* e na *integração comucacional* eficiente, a fim de viabilizar o processo de construção coletiva do conhecimento.

Instrumentos da Economia do Conhecimento

Art. 244 A *Economia do Conhecimento/ Digital* concretiza-se na esfera empírica e jurídico-econômica por via dos seguintes fundamentos:

- I- Mercado Virtual;
- II- API's (Interface de Programação de Aplicação);
- III- Inteligência Artificial;
- IV- *Cloud Computing* (nuvem);
- V- ERP (digitalização do varejo e contabilidade empresas);
- VI- economia criativa;
- V- outros.

Mercado Virtual (PL nº2768/2022)

Conceito

Art. 245. *Mercado Virtual* é o ambiente on-line onde acontecem as interações entre empresas, empresas e consumidores e consumidores e consumidores, sendo este último tipo de relação também alcançada pela regulação econômico-consumerista. Parágrafo único. Os provedores de internet e plataforma digitais deverão guardar todos os registros das negociações e transações efetuadas nas mais diversas camadas internauticas e, quando solicitadas, deverão, nos termos da lei, prestar todas as informações necessárias às autoridades públicas competentes.

Princípios do Mercado Virtual

Art. 246 O *Mercado Virtual* é ambiente mantido por operadores de plataformas de internet globalmente estruturados, organizados em terminais de computadores conectados à internet, com endereços de IP registrados e identificáveis, os quais são instrumentalizados por aplicações funcionais do sistema, de maneira a respeitar os princípios básicos de:

- I- promover o desenvolvimento econômico, social e humano;
- II- fomentar inovações, estimular a transição digital das empresas e promover a inclusão digital dos trabalhadores, consumidores e população em geral;
- III- promover a livre iniciativa, a livre concorrência e a cultura do empreendedorismo, bem como garantir a estrutura cooperativa e colaboracionista desta rede;
- IV- ampliar o acesso à internet e à informação, assegurar neutralidade da rede e preservar a sua estabilidade, segurança e funcionalidade;
- V- proteger a privacidade, resguardar dados pessoais e negociais, salvo quando tais informações forem imprescindíveis à investigação de delitos cibernéticos, crimes contra o sistema econômico-financeiro, economia popular, lavagem de dinheiro/fraudes e/ou interessarem tais informações à segurança nacional.
- VI- salvaguardar e preservar o ambiente institucionalmente seguro, apto a garantir a realização de negociações e transações, com diminuição de custos e aumento da eficiência.
- VII- proteger a liberdade de inovação dos modelos, tipos e possibilidades dos negócios digitais, a enfatizar a tendência à mitigação ou eliminação de intermediários;

VIII- reprimir delitos cibernéticos de todas as espécies, bem como combater o terrorismo cibernético, crackeamentos, dismantelar redes de organizações criminosas transnacionais, inviabilizar redes de pedofilia, combater a lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, armas e pessoas, fraudes e outros crimes contra o sistema financeiro, econômico ou contra o consumidor.

Os Negócios Digitais no Mercado Virtual

Art.247 São modalidades de *negócios digitais* realizados no mercado virtual:

- I- *e-commerce*;
- II- *market place*;
- III- vendas por redes sociais;
- IV- *dropshipping*;
- V- infoprodutos;
- VI- canal de *youtube* ou de outra plataforma similar;
- VII- programa de afiliados;
- VIII- aulas online;
- IX- produção de conteúdo;
- X- programa de assinatura;
- XI- *software as a service*;
- XII- desenvolvimento de aplicativos *app's*;
- XIII- marketing digital;
- XIV- outros.

O e-commerce

Art. 248 O *e-commerce* é o negócio pelo qual uma empresa disponibiliza um site para comercializar produtos físicos ou digitais e prestar serviços presenciais ou à distância.

Parágrafo único. O *e-commerce* caracteriza-se pelo estoque centralizado, pelo formato de receitas constituído por compras-e-vendas, pela presença da logística varejista e pela precificação fixada no ambiente virtual.

Market Place

Art. 249 *Market-place* é um espaço virtual capilarizado onde grandes redes varejistas permitem a venda de produtos ou a produção de serviços por parte de fornecedores parceiros, em troca de pagamento ou comissão.

§1º O *market-place* caracteriza-se não propriamente pelas transações mas sim pela intermediação de negócios, sendo marcado também pela descentralização do estoque de pronta entrega e eliminação do intermediário varejista, com precificação definida pelo próprio fornecedor.

§2º Permite-se a presença e comércio de produtos e serviços fornecidos por microempreendedores individuais MEI nos market-places, desde que emitam nota fiscal eletrônica.

Vendas pelas Redes Sociais (Social commerce)

Art. 250 As vendas pelas redes sociais, também denominadas *social commerce*, podem ser instrumentalizadas por diversos tipos de empreendedores, iniciantes ou não, possuidores do próprio e-commerce ou não, podendo utilizar esta espécie de venda inclusive para aumentar a divulgação da marca.

Dropshipping

Art. 251 *Dropshipping* é o modelo negocial onde se dispensa a existência do estoque dos produtos comercializados pelo vendedor, ante ao fato deste ser apenas um intermediário digital entre o fornecedor e o consumidor.

Parágrafo único. A ausência de investimento em estoque e a intermediação digital de produtos para pronta entrega caracteriza-se por reduzir os custos operacionais do negócio.

Infoprodutos

Art. 252 *Infoprodutos* são as ideias ou produtos digitais que podem ser objeto de *download* na internet, tais como vídeos, *e-books*, *webinars*, apostilas, dentre outros conteúdos relevantes.

Canal Youtube e plataformas similares

Art.253 A produção de conteúdos informacionais, educativos, jornalísticos ou de entretenimento, monetizáveis ou não, pode ser efetuada por via do You Tube ou plataformas de vídeo/áudio similares.

§ 1º A *monetização* de canal de You Tube ou similares é permitida nos termos da lei e das regras da plataforma utilizada e viabiliza-se por meio de veiculação de anúncios em seus vídeos, de sistemas de produtos dos canais, de clubes dos canais, superchat, receita do You Tube Premium, ativação de botão *likes*, dentre outros.

§ 2º É livre a divulgação de conteúdos em tais canais e este não pode ser bloqueado ou desmonetizado sem que haja ordem judicial prévia a qual identifique o caráter ilícito, inadequado ou ofensivo da transmissão/produção.

Programa de Afiliados

Art. 254 O *Programa de Afiliados* é instrumento de vinculação da marca do produto/serviço às empresas as quais comunguem dos mesmos valores éticos da organização, com o intuito de promovê-los em troca de comissões por vendas realizadas.

Produção de Conteúdos

Art.255 A *produção de conteúdos* de qualidade abrange finalidades diversas, que vão do entretenimento à educação, por via da utilização de *podcasts*, vídeos, *blogs*, *vlogs*, dentre outros.

Programa de Assinatura

Art. 256 O *Programa de Assinatura* é um modelo de empreendimento onde o associado realiza pagamentos mensais/semestrais para ter acesso a diversos conteúdos informativos ou áreas do conhecimento, tais como as versões digitais de jornais, revistas, enciclopédias, *streaming* de vídeos e músicas, utilização de veículos, dentre outros.

Software as a service (Saas)

Art. 257 O *Software as a service (Saas)* baseia-se num programa de desenvolvimento e na oferta de softwares como um serviço, onde o cliente paga com o objetivo de obter uma solução digital.

Desenvolvimento de Aplicativos Apps

Art.258 O *Desenvolvimento de Aplicativos Apps* vincula-se à noção de mobilidade e convergência tecnológica dos aparelhos celulares, a dar ensejo ao surgimento de soluções digitais e *startups*.

Marketing Digital

Art. 259 O *Marketing Digital* e o tráfego pago são formas de divulgação de produtos e serviços, por via da utilização de diversas técnicas digitais.

Parágrafo único. O marketing digital tem a função própria de atrair o público para *sites* e *blogs*, ao passo que a gestão, ao passo que a gestão de tráfego é a vontade pela qual se criam anúncios com a intenção de trazer conversão e resultados para o cliente-consumidor.

Outros Instrumentos Digitais

IPA (Interface de Programação da Aplicativos)

Art. 260 As *Interfaces de Programação da Aplicativos (IPA's)* são conjunto de definições, ferramentas e protocolos usados para a criação de aplicações, bem como comunicações e interfaces entre os diversos softwares, aplicativos ou sistemas de computador.

§1º Funções como a interface IPA Pix servirão tanto para pagamento por via de QR Code ou pagamento com uso de biometria, como também para efetuar cobrança automática.

§ 2º O Real Digital, denominado DREX, utilizará a interface da plataforma oficial DLT, como estipulado na seção onde se regulamenta o sistema monetário.

Inteligência Artificial

Art. 261 A *Inteligência Artificial*, regulamentada por lei específica, é um sistema computacional com graus diferentes de autonomia, desenhado para inferir como atingir um dado conjunto de objetivos, a efetuar abordagens baseadas em programas de máquinas e/ou lógica e representação do conhecimento, utilizando dados de entrada provenientes de máquinas ou humanos, cuja função é arregimentar informações, efetuar análises, produzir prognósticos/previsões/estimativas, recomendações ou até decisões as quais possam influenciar o ambiente virtual ou o mundo sensível.

Parágrafo único. A *Inteligência Artificial Generativa* é a versão aprimorada da inteligência artificial com capacidade de interação, coleta de informações, processamento e mineração de dados, com refinados exames de padrões e correlações relevantes, a absorver aprendizados e realizar planejamentos.

Art. 262 Além do uso privado e empresarial da *inteligência artificial* e do *machine learning* para modernizar a indústria e serviços, estipula-se a aplicação econômica da IA, afigurando-se necessária para:

- I- avaliar o impacto algorítmico regulatório com preparação, cognição de riscos, mitigação dos perigos encontrados, enfrentamentos de situações, etc;
- II- auxiliar na prevenção, monitoramento e a gestão macroprudencial do risco sistêmico;
- III- incrementar a capacidade de resposta institucional às situações de crise econômicas sistêmicas, calamidades públicas ou guerras.
- IV- avaliar a capacidade de endividamento das pessoas naturais e das empresas ao efetuar a oferta de créditos;
- V- avaliar o grau de risco e liquidez dos mercados;
- VI- examinar e efetuar prognósticos de produção, exportação, importação, desenvolvimento, analisar a efetiva melhora estrutural da economia e da qualidade de vida do cidadão, dentre outros.

Cloud Computing

Art. 263 A *Cloud Computing* ou *computação em nuvem* é um modelo de acesso, de forma conveniente e sob demanda, para usar recursos de computação que se encontram em *pool compartilhado* e que podem ser rapidamente fornecidos por meio de esforço mínimo de gerenciamento ou interação com o provedor de serviços.

§ 1º A utilização do sistema de computação em nuvem para armazenamento de fluxos de dados, arquivos, e-mails, etc recrudescer a proteção da privacidade e das informações, bem como aumenta a segurança, confiabilidade cibernética e diminui os custos operacionais.

§ 2º Deve haver a manutenção de replicações físicas de segurança de arquivos dos conteúdos armazenados em *cloud computing*, quando houver interesse público no conhecimento de tais documentos.

ERP (Enterprise Resource Planning)

Art. 264 O Planejamento de Recursos Empresariais ou *ERP (Enterprise Resource Planning)* é um sistema de software o qual auxilia a administração da empresa ou entidade, oferecendo suporte à automação e aos processos de finanças, recursos humanos, cadeias de suprimentos, serviços, etc.

Parágrafo único. O sistema de software *PRE* pode ser integrado a outras tecnologias como inteligência artificial, *cloud computing*, *machine learning* e funções analíticas avançadas.

Outras Tecnologias e a Transição Digital

Art. 265 A Economia Digital e de Conhecimento, além dos instrumentos já mencionados, poderá usar outras ferramentas tecnológicas como *big data*, plataformas DLT e blockchains, pix, assinatura digital, novos modelos de empreendimentos nos processos de negócios e gerará valor econômico, com a produção de externalidades positivas.

§ 1º Construir-se-ão arranjos institucionais favoráveis para que as empresas e o setor produtivo efetuem a transição para a economia digital, a criar meios de estímulo à digitalização dos sistemas, absorção das evoluções da TI, do marketing digital, negócios e também assimilação de inovações outras.

§ 2º Incentivar-se-á a difusão do conhecimento tecnológico, a fim de promover a inclusão e erradicar o analfabetismo digital.

Logística Virtual

Conceito

Art. 266 O ciclo produtivo digital compõe-se de agentes virtuais, processos virtuais e produtos virtuais.

Art. 267 O processo de produção digital caracteriza-se pela desterritorialização e por desdobrar-se no ambiente virtual, a utilizar como instrumentais sistemas computadorizados, mercados on-line, sistemas de pagamentos digitais/pix, tokenização da economia, emissão de moeda digital DREX,, vitrines e lojas virtuais on-line, distribuição on-line, dentre outros.

Art. 268 A logística digital diferencia-se da tradicional logística física por ser incorpórea, ou seja, por dispensar a manutenção ou manuseio de materiais, estoques, embalagens e transporte físico.

Modal Virtual

Art. 269 O *Modal Virtual* é a modalidade de transporte de produtos não físicos entregue ao cliente na internet com transmissão eletrônica de dados pelo sistema *infoviário*.

§ 1º *Infovia* é o conjunto de linhas digitais onde trafegam os dados da rede eletrônica.

§ 2º O *modal virtual* inclui:

I- manutenção de redes/informações;

II- armazenamento de código e otimização (capacidade de armazenamento de dados por servidores);

III- cópias de segurança e migração servidores;

IV- empacotamento de informações;

V- transporte e distribuição de produtos e dados

VI- redes de segurança;

VII- monetização das atividades das empresas produtoras de informação e conteúdo;

VIII- funcionalidade de *feedback* e de mensuração dos resultados obtidos.

Plataforma Digital e Ciclo Produtivo Virtual

Art.270 As *Plataformas Digitais* são estruturas tecnológicas virtuais as quais criam um ambiente *on-line* onde o produtor/fornecedor pode conectar-se ao consumidor e vice-versa, a permitir negociações e transações.

§ 1º O ciclo produtivo virtual caracteriza-se, portanto, pela redução de custos operacionais físicos com estoques, funcionários, sedes e outros, bem como pelo maior alcance ao consumidor e automatização de processos.

§ 2º a regulação específica do ambiente virtual dá-se por via do marco legal da internet e outras leis extravagante, aplicáveis subsidiariamente a este código.

Regulação das Inovações Tecnológicas ***(Economia da Inovação)***

Conceito de Tecnologia e Inovações Tecnológicas

Art.271. Considera-se *tecnologia* a combinação entre técnica e conhecimento organizado/informações.

Art. 272 *Inovação Tecnológica* é a transformação do conhecimento em novo produto ou processo com valor econômico, apto a ser concretizado.

§ 1º Os estímulos às inovações, o intercâmbio de conhecimento tecnológico e a respectiva proteção afiguram-se elementos essenciais ao desenvolvimento.

§ 2º O Brasil orientará sua atuação no sentido de *mitigar* ou *eliminar* as *assimetrias* entre os titulares de tecnologias no cenário mundial, bem como democratizar o acesso a tais inovações.

Tipos de Inovações Tecnológicas

Art. 273 Todo e qualquer setor econômico pode ser beneficiado com as melhorias trazidas pelas *inovações tecnológicas*, merecendo especial atenção regulatória as áreas de:

I- automação industrial, robótica, inteligência artificial, semicondutores e internet das coisas;

II- biotecnologia, implante de chips corpóreos, genética, clonagem e germoplasma;

III- processos de gestão, produção e logística;
IV- tecnologia nuclear, militares e aeroespacial;
V- tecnologias referentes às matrizes energéticas e de transição;
VI- processamento de informações, comunicação, telecomunicações, segurança cibernética e produtos eletrônicos;
VII- equipamentos industriais, segurança pública e mobilidade nas cidades;
VIII- outras áreas sensíveis.
Parágrafo único. As instituições econômicas procurarão sempre suprir ou mitigar o descompasso entre a aceleração exponencial de inovações tecnológicas e a realidade.

A Proteção dos Direitos e Inovações Tecnológicas e Propriedade Industrial

Capital Intellectual

Art. 274 *Capital Intellectual* é o conhecimento acumulado pelo indivíduo ou por organização empresarial, de pesquisa ou civil, economicamente aferível, passível de aplicação em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Propriedade Intellectual

Art. 275 *Propriedade Intellectual* é o direito legalmente protegido pelo qual se reconhece a autoria e/ou direitos sobre uma obra ou produção a uma pessoa física ou jurídica, a materializar-se por via das já mencionadas invenções, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas e criações artísticas, a garantir ao autor o direito, por um determinado período, de explorar exclusiva e economicamente o objeto protegido, a proporcionar meios para buscar a recompensa pelo esforço inovador.

§ 1º A titularidade de direito intelectual sobre invenção, marca, patente, desenho industrial, segredo industrial e outros direitos imateriais impede que terceiros vendam, repliquem, imitem, falsifiquem ou explorem economicamente de qualquer outra maneira o objeto de proteção, sem prévio consentimento do autor ou do cessionário do direito.

§ 2º As criações concebidas por inteligência artificial serão de titularidade do proprietário da inteligência/programa ou do detentor dos seus direitos de uso.

Art. 276 A *patente* comprobatória da propriedade intelectual pode ser objeto de cessão, licença, alienação, usufruto, compartilhamento de propriedade, NFT's, penhora, dentre outros.

Parágrafo único. Direitos autorais, patentes e demais espécies de propriedade intelectual também podem ser objeto de cessão gratuita, onerosa ou transmissão hereditária.

Remuneração da Propriedade Intellectual

Art. 277 A *remuneração da propriedade industrial* ocorre por via da percepção de royalties ou outros rendimentos admitidos em direito e perduram pelo prazo de 20 anos, contado a partir da data do depósito do pedido no INPI.

Art. 278 O prazo para exploração exclusiva de obras literárias ou artísticas perdura por 90 (noventa) anos, a partir da data do depósito no INPI.

Art. 279 Os *royalties* e *direitos autorais*, como rendimentos oriundos de propriedade imaterial, também podem ser objeto de cessão, licença, alienação, usufruto, compartilhamento de propriedade, NFT's, penhora, dentre outros.

Art. 280 O presente Código protege a invenção, modelos de utilidade, desenho industrial, marcas e quaisquer outras inovações tecnológicas passíveis de patenteabilidade.

Invenção e Modelo de Utilidade

Invenção

Art. 281 *Invenção* é toda descoberta, teoria científica ou método, abstrata ou não, que engloba os requisitos da novidade, atividade inventiva e aplicação industrial.

Modelo de Utilidade

Art. 282 *Modelo de Utilidade* é o objeto de uso prático ou parte deste, suscetível de aplicação industrial, que apresenta nova forma ou disposição, envolvendo ato inventado que resulte em melhoria funcional no seu uso ou em sua fabricação.

Tipologia de Invenções e Modelos de Utilidade

Art. 283 Consideram-se também *invenções ou modelos de utilidade* brasileiras:

I- esquemas, planos, princípios ou métodos comerciais, contábeis, financeiros, educativos, publicitários e de fiscalização;

II- obras literárias, arquitetônicas, artísticas e científicas;

III- programas de computador (softwares) e apresentação de informações, hardware, memórias, processadores, semicondutores, robótica avançada, inteligência artificial, big data, impressão em 3D, internet das coisas, sistemas de segurança, etc;

IV- técnicas e métodos operatórios ou cirúrgicos, métodos terapêuticos ou de diagnóstico, para aplicação no corpo humano ou animal;

V- germoplasma, organismos geneticamente modificados, clonagens, enxertos vegetais e outras tecnologias obtidas por processos científicos, biotecnológicos e demais processos físicos e físicos-químicos;

VI – novas tecnologias brasileiras da indústria em geral, da indústria de base, militar, naval, aeronáutica, astronáutica, nuclear, indústria 4.0 e outras.

VII – pesquisas científicas brasileiras em quaisquer setores outros.

Novos Modelos de Utilidade e Estado da Técnica

Art. 284 A inscrição dos *modelos de utilidade* são considerados *novos* quando não compreendidos no estado da técnica.

Parágrafo único. *Estado da técnica* é tudo aquilo tornado acessível ao público *antes* da data de depósito do pedido de patente, por descrição escrita ou oral, por uso ou qualquer outro meio, no Brasil ou exterior, sendo tal regra aplicável ao âmbito internacional.

Restrições à Patenteabilidade das Invenções e dos Modelos de Utilidade

Art. 285 Não são patenteáveis as invenções ou modelos de utilidade:

- I- contrários à moral, bons costumes e à segurança, ordem e à saúde;
- II- versarem sobre pesquisas de atividades consideradas ilícitas.

Desenho Industrial

Art. 286 Desenho industrial é a forma plástica ornamental de um objeto ou conjunto de linhas ou cores aplicáveis a um produto, a propiciar novos resultados visuais em sua configuração original externa que também possa servir como tipo de fabricação industrial.

§ 1º. O desenho industrial é considerado *novo* quando não compreendido no estado da técnica e sua configuração visual distintiva for inconfundível e efetivamente original.

§ 2º. Não são registráveis como desenho industrial o visual contrário à moral ou aos bens culturais, ofensivo à honra ou dignidade das pessoas ou atentatórios à liberdade de consciência, crenças, ideias, dentre outros.

§ 3º Também não pode ser registrado como desenho industrial a forma necessária, comum ou vulgar do objeto ou a determinada por considerações técnicas ou funcionais.

Marca

Art. 287 São suscetíveis de registro como *marcas* ou *sinais distintivos* visualmente perceptíveis, não compreendidos nas proibições legais.

§ 1º Considera-se:

I – *marca de produto/serviço*: aquela usada para distinguir produto ou serviço de outro idêntico, similar ou afim, de origem diversa;

II – *marca de certificação*: é aquela utilizada para atestar a conformidade de um produto ou serviço com determinadas normas ou especificações técnicas, notadamente quanto à qualidade, natureza do material utilizado e metodologia usada;

III- *marca coletiva*: é a usada para identificar produtos/serviços provindos de determinada entidade coletiva.

§ 2º – Lei específica regulamentadora delineará o que não pode ser registrado como marca.

O Processo de Registro de Patente das Invenções e dos Modelos de Utilidade

Art. 288 O *Processo de Registro de Patente* de invenções e modelos de utilidade tramitará junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial e Inovações

Tecnológicas, a demandar o depósito com minuciosos relatórios descritivos e desenhos, o exame do pedido e o respectivo julgamento.

Art. 289 O rito procedimental constará de lei específica e o pedido terá por objeto uma invenção, grupo de invenções inter-relacionadas ou até pedido complementar de adição para proteger aperfeiçoamento ou desmembramento no objeto de inovação.

Parágrafo único. A patente de invenção e modelos de utilidade englobam o produto e os processos físicos, químicos, biológicos, informacionais, digitais, comunicacionais e até novos processos de gestão e produção, direitos autorais, artísticos, dentre outros.

Art. 290 O registro publicado de patentes de inovação ou modelos de utilidade conferirá ao seu titular o direito de usá-la e explorá-la econômica e exclusivamente, pelo prazo de 20 (vinte) anos.

Parágrafo único. O reconhecimento da exclusividade do uso/exploração dos direitos pelo titular, impede que terceiros produzam, usem, repliquem, exponham à venda, vendam ou exportem produtos patenteados no Brasil, ainda que tais condutas não tenham natureza comercial, independente de eventual prejuízo sofrido.

Cessão de Patentes

Cessão de Patentes

Art. 291 O titular de patentes poderá ceder, total ou parcialmente, os direitos referentes às patentes, devendo ser *averbada* tal cessão no registro.

Parágrafo único. Poderá haver a limitação de uso, estipulada pelo titular.

Patente de Interesse à Defesa Nacional

Art. 292 A *patente de interesse à defesa nacional* será registrada, depositada e processada exclusivamente no Brasil, em caráter sigiloso.

Licença

Conceito de Licença

Art. 293 O titular de patente ou o depositante poderá celebrar contrato de licença para exploração, o qual será averbado no INPI, investindo-se o licenciado nos direitos inerentes à patente, mediante justa remuneração periódica denominada *royalties*.

§ 1º. O titular de patente ou o depositante poderá cancelar a licença voluntária se o licenciado não der início à exploração efetiva dentro do prazo de 03 (três) meses da concessão, podendo também suspendê-la se houver violação do estipulado.

§ 2º. A licença só será concedida a quem tiver interesse legítimo e provar ter a capacidade de explorá-la economicamente.

Licença Compulsória

Art. 294 Quando houver *uso economicamente abusivo da patente* pelo titular da invenção ou do modelo de utilidade devidamente comprovados, poderá haver a

conversão da licença em *licença compulsória*, aplicando-se tal regra também às situações onde:

I- não seja possível a aplicação do objeto da patente por falta de fabricação, por fabricação incompleta ou por pendência ou inconclusão do processo de patente.

§ 2º em que a comercialização não atender às demandas efetivas do mercado.

Licença Compulsória Extraordinária

Art. 295 Sobrevindo a decretação de estado de guerra, calamidade pública ou estado de emergência econômica, poder-se-á conceder licença compulsória, de ofício, temporária e não exclusiva.

Parágrafo único. A licença compulsória extraordinária abrange inclusive a quebra de patentes de artefatos e armamentos militares oriundos de outros países, medicamentos, vacinas e outros insumos ou objetos necessários à preservação da segurança e defesa nacional.

Transferência de Tecnologia

Conceito de Transferência de Tecnologia

Art. 296 Sob a perspectiva jurídico-econômica, a *tecnologia* é um bem imaterial referente ao conhecimento de um processo (*know-how*) que se pode utilizar na produção de um bem, tendo valor de mercado

Art. 297 *Contrato de Transferência de Tecnologia* é o contrato pelo qual uma das partes (titular) se obriga a transmitir ao receptor determinada tecnologia ou conhecimentos técnicos exclusivos, empregados na produção e comercialização de bens e serviços, podendo englobar:

I- transferência de tecnologia referentes à marcas, patentes, desenhos industriais, segredos industriais, *know-how* e outros já registrados no INPI;

II- transferência de tecnologia não patenteada;

III- serviços técnicos que incluem a obtenção de técnicas e aplicação de tecnologia;

IV- transferência de tecnologia referentes a *projetos de engenharia*, como projeto *turn key*, que contém informações técnicas e as tecnologias desenvolvidas para a criação de uma planta industrial.

V- contrato de licença de *know-how* e segredos industriais;

VI- contrato de licença de programas de computadores;

VII- contrato de licença sobre topografia de circuitos integrados.

Contratos de Transferência de Tecnologia e Desenvolvimento

Art.298 Os contratos de *Transferência de Tecnologia* afiguram-se essenciais para o desenvolvimento econômico e social e objetivam:

I- proteger as inovações tecnológicas brasileiras, a acelerar o desenvolvimento do país;

II- viabilizar a absorção de tecnologias estrangeiras, seja por via de celebração de contratos, tratados, etc;

III- mitigar/eliminar as assimetrias entre titulares de tecnologia no cenário internacional e nacional.

Princípios Básicos referentes às Inovações Tecnológicas
(Lei nº 11.196)

Art. 299 São princípios básicos referentes à geração de inovações tecnológicas no ambiente produtivo:

I – princípio da promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégia de desenvolvimento econômico, social e humano, focada no crescimento do país e no efetivo incremento da qualidade de vida do cidadão;

II- princípio do melhoramento e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológicos e de inovações, com ênfase na diminuição entre o lapso temporal no aproveitamento econômico de descobertas ou protótipos;

III- incremento da cooperação e interação entre empresas privadas e instituições de pesquisas científicas, no intuito de buscar soluções práticas para os problemas econômicos e sociais do país

IV- princípio de estímulos à criação e instalação de centros de pesquisa e de polos tecnológicos, startups, incubadoras de empresas, parques de tecnologia etc no Brasil;

V- promoção da cooperação internacional para inovação e para transferência de tecnologias;

VI- princípio de incentivo à constituição de ambientes favoráveis às inovações e transferência de tecnologia.

VII- promover e dar continuidade dos processos de formação e capacitação científicas e tecnológicas de técnicos e pesquisadores;

VIII- fortalecimento das capacidades operacionais, científicas, tecnológicas e administrativas dos parques industriais, agroindustriais, agrícolas, extrativistas e digitais brasileiros.

IX- princípio do incremento do fomento público às atividades de pesquisa ou inovações tecnológicas bem como criação de fundos de investimento em inovações tecnológicas e construção de arranjos favoráveis para atração de recursos privados e recrudescimento da oferta de crédito para tal setor;

X- princípio da utilização das inovações tecnológicas e de processos de gestão para o aumento da produtividade das empresas brasileiras;

XI- princípio da priorização das inovações tecnológicas militares referentes à Defesa Nacional;

XII- princípio do apoio, incentivo e integração dos inventores independentes e estímulo à pragmática cultura do empreendedorismo e inventividade;

XIII- fomento à criação de órgãos públicos e privados especializados em estudos de prospecção tecnológica e inteligência competitiva no campo das inovações, a fim de fornecer suporte técnico ao empresariado;

XIV – estímulo à criação de *sandbox regulatórios*, de redes de cooperativas para inovação tecnológica, laboratórios e centros de pesquisa nas empresas e parques industriais.

XV – utilização do mercado de capitais e de crédito em ações de inovação.

§ 1º A cooperação do inciso III diz respeito também a atuação conjunta e apoio recíproco entre entes públicos de diversas esferas e entre outras entidades, a incluir

neste rol instituições como ICT, ITA, DCTA, FioCruz, CNPEM, Embrapa, Embrapid, FAPESP e outras entidades universitárias, acadêmicas e de pesquisa:

§ 2º O fortalecimento previsto no inciso VIII priorizará as mencionadas áreas economicamente relevantes e os setores estrategicamente importantes, tais como tecnologia de semicondutores, tecnologia nuclear, digital, biotecnológica, nanotecnológica, astronáutica e outros.

*Instrumentos de Apoio às Inovações pelas Empresas e outras Fontes de Recursos
(Lei nº 12.243)*

Art. 300 São instrumentos de apoio às inovações em empresas, dentre outros:

- I – subvenção econômica;
- II- financiamento;
- III- participação societária;
- IV- doações para institutos de pesquisa científica;
- V- bens de ausentes não reivindicados e heranças jacentes após o decurso do prazo legal de reclamação constituem recursos os quais serão convertidos em prol de fundos de pesquisa de tecnologia;
- VI- percentual de recursos do CIDE;
- VII- bônus tecnológicos;
- VIII- incentivos fiscais;
- IX- concessão de bolsas;
- X- fundos de investimentos;
- XI- encomenda tecnológica;
- XII- uso do poder de compra do aparato estatal;
- XIII- fundos de participação;
- XIV- títulos financeiros, incentivados ou não.

Parágrafo único. Os instrumentos de fomento às atividades produtivas em geral constam do capítulo do processo econômico e financeiro.

*Estímulos à Inovação Tecnológica
(Lei nº 11.196)*

Art. 301 Além de incentivo à cultura do empreendedorismo, da inventividade e da transferência de tecnologia, conceder-se-ão diversos estímulos às empresas que investirem em inovações tecnológicas, tais como:

- I- isenção tributária para as remessas oriundas do exterior com o objetivo de facilitar o adimplemento de royalties e custos de uso de patentes, licenças e outras tecnologias;
- II- isenção tributária para contratos de transferência de tecnologia os quais visem importar/absorver novas tecnologias;
- III- isenção tributária para aquisição/importação de máquinas, aparelhos e equipamentos novos por empresas de exportação;
- IV- dedução na tributação do IRPJ das despesas efetuadas no período da pesquisa de tecnologias e inovações, as quais serão classificadas como *despesas operacionais*;
- V – redução de 50% do IPI para a produção de inovações tecnológicas;

- VI- depreciação integral e amortização acelerada de valores dispendidos em inovações tecnológicas;
- VII- excluir-se-á do lucro líquido as despesas efetuadas com pesquisas científicas;
- VIII- proceder-se-á ao abatimento de 75% da tributação relativa a projetos de inovação de empresas do Norte e Nordeste.

Parágrafo único. Os instrumentos de regulação e estímulos tributários às atividades produtivas em geral constam do capítulo específico referente ao processo econômico e financeiro.

Conceitos Complementares concernentes às Inovações Tecnológicas

Inventor Independente

Art. 302 Inventor independente é uma pessoa física não ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público, que seja depositante de pedido de patente de invenção ou modelo de utilidade no sistema nacional de registros de patentes e propriedade intelectual.

§ 1º O aparato estatal, as agências de fomento e as ICT's públicas poderão apoiar o inventor independente que comprovar o depósito da patente de sua criação.

§ 2º Ao inventor independente que comprove depósito de pedido de patente é facultado solicitar a adoção de sua criação por ICT pública, que decidirá quanto à conveniência e oportunidade da solicitação e à elaboração de projeto voltado à avaliação da criação para futuro desenvolvimento, incubação, utilização, industrialização e inserção no mercado.

§ 3º O inventor independente, mediante instrumento jurídico específico, deverá comprometer-se a compartilhar eventuais ganhos econômicos auferidos com a exploração da invenção protegida adotada por ICT pública.

Bônus Tecnológico

Art. 303 Bônus Tecnológico é a subvenção concedida a inventores independentes, microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias de órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos especializados, ou transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços, nos termos do regulamento.

Bolsa de Pesquisa

Art. 304 A Bolsa de Pesquisa concedida para a efetivação de estudos, investigações científicas e similares caracteriza-se como doação, não configurando vínculo empregatício e nem contraprestação de serviços e tampouco vantagem para o doador, não integrando, de igual modo, a base de cálculo da contribuição previdenciária.

Estrutura Institucional para o Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas

Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação

Art. 305 *Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT)* é o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no país, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou desenvolvimento de novos produtos, serviços e processos.

Núcleo de Inovação Tecnológica

Art. 306 *Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT)* é a estrutura instituída por uma ou mais ICT's com ou sem personalidade jurídica própria, que tenha por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas em lei específica.

Fundação de Apoio

Art. 307 *Fundação de Apoio* é a fundação criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesse das ICT's, registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei nº 8.958/94 e demais legislações pertinentes.

Parque Tecnológico

Art. 308 *Parque Tecnológico* é o complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICT's, com ou sem vínculo entre si.

Polo Tecnológico

Art. 309 *Polo Tecnológico* é o ambiente industrial e tecnológico caracterizado pela presença dominante de micro, pequenas e médias empresas com áreas correlatas de atuação em determinado espaço geográfico, com vínculos operacionais com ICT, recursos humanos, laboratórios e equipamentos organizados e com predisposição ao intercâmbio entre os entes envolvidos para consolidação, marketing e comercialização de novas tecnologias.

Incentivos Fiscais, Crimes de Concorrência Desleal e Delitos contra as Inovações Tecnológicas

Art. 310 Os *Incentivos Fiscais, Crimes de Concorrência Desleal e Delitos contra as Inovações Tecnológicas* serão tratados em capítulos próprios de fomento à economia, regulação da concorrência e também na seção criminal desta codificação.

Economia Laboral

Regulação Mercado de Trabalho
Conceito

Art. 311 *Mercado de Trabalho* é o ambiente onde apresentam-se as demandas e ofertas de oportunidades de trabalho disponibilizadas pelas organizações, a variarem as taxas de emprego por fatores inerentes a este meio.

Governança Estrutural do Mercado de Trabalho

Art. 312 A *governança estrutural do mercado de trabalho* ocorrerá por via da regulação exercida pelo aparato estatal, sem intervenção direta deste, e com o intuito de criar arranjos favoráveis a:

- I- garantir o amplo acesso ao emprego e promover o incremento da elevação dos índices de trabalho formalizado;
- II- diminuir os níveis de desemprego, subemprego, bem como mitigar a rotatividade de trabalho informal ou de terceirização e pejotização fraudulentas;
- III- incrementar a massa salarial e do seu respectivo poder aquisitivo;
- IV- proteger economicamente o trabalhador por via da institucionalização de seguros como FGTS, FAT, PIS-PASEP e outros.
- V- proceder à adaptação do trabalhador brasileiro à desterritorialização do labor globalizado, assim como a adequação às inovações tecnológicas e regular a sua respectiva proteção ante a tais fatores;
- VI- garantir a diminuição dos encargos e custos das relações laborais, a viabilizar a flexibilização adaptativa aos mercados e aumentar a produtividade;
- VII- assegurar a liberdade de associação sindical, cooperativas e organizações coletivas laborais, a garantir inclusive a *facultatividade* do recolhimento dos tributos ou contribuições sindicais;
- VIII- eliminar discriminação de remuneração para atividades idênticas por motivos de sexo, raça, religião, ideologia e outros.
- IX- a desoneração da produção priorizará os setores que mais empregam trabalhadores e apresentem, comprovadamente, os melhores índices de produtividade.

A Excepcional Intervenção Direta no Mercado de Trabalho

Art. 313 O aparato estatal só intervirá no mercado de trabalho para garantir direta, excepcional e temporariamente, a estabilidade e segurança econômicas nas situações de:

- I- declaração de estado de guerra ou calamidade pública;
- II- declaração de estado de emergência econômica;
- III- declaração de estado de greve geral ou setorial;
- IV- paralisação de setor econômico por caso fortuito ou força maior, quando houver repercussão na dimensão laboral.

Art. 314 A decretação de exceção autorizará a tomada de medidas de intervenção direta do aparato estatal na economia, as quais variarão em natureza e intensidade consoante a situação enfrentada:

- I- a declaração de guerra autorizará o recrutamento, convocação, remanejamento e readaptação da força laboral e dos trabalhadores a fim de auxiliar no esforço da produção de guerra, sendo tal engajamento obrigatório e sob pena de deserção;
- II- ainda nos termos do inciso anterior, o recrutamento, convocação e remanejamento de profissionais das áreas de química, física, tecnologia da informação, gestores de logística e de outras áreas estratégicas far-se-á de forma prioritária;
- III- a declaração de *lockdown* por causa de pandemia ou outras situações de emergência as quais tragam como premissa a necessidade de isolamento, autorizará a adoção geral do regime de *home office*, podendo implicar também na redução das jornadas de trabalho presencial ou mesmo na suspensão temporária de tais contratos laborais;
- IV- situações de emergência econômica autorizarão a transferência de recursos do PIS-PASEP para o FGTS, de maneira a reforçar este último fundo e viabilizar saques de urgência, consoante critério estabelecido pelo governo federal.
- V- as situações de guerra e emergência econômica autorizam o acionamento de outros fundos emergenciais públicos ou privados, em favor da população e dos trabalhadores.
- VI- outras medidas cabíveis, previstas especificamente no capítulo do estado de guerra ou estado de exceção econômica e lei específicas;

A Estímulo à Permanência da Mão- de-Obra Qualificada e Pesquisadores

Art.315 Estimular-se-á a qualificação e especialização profissional/laboral no território brasileiro, com adoção de políticas públicas instituídas para evitar a emigração/ evasão de mão-de-obra qualificada do país.

Incentivo à Importação de Mão- de-Obra Qualificada e Pesquisadores

Art.316 Reconhece-se o valor do capital intelectual e científico e, por isso, instituir-se-ão políticas públicas para incentivar, atrair ou importar mão-de-obra qualificada de outros países para o Brasil.

A Proteção Econômica ao Trabalhador

Aspectos Gerais

Art. 317 A proteção econômica do trabalhador ocorre por via da:

- I- proteção econômica do salário;

- II- proteção econômica contra o desemprego, demissões e infortúnios;
- III- proteção econômica do trabalhador em face às inovações tecnológicas.

A Proteção Econômica do Salário

Art. 318 O *salário* é a contraprestação remuneratória dada em espécie ou utilidades ao trabalhador, sendo tal renda destinada a atender às necessidades existenciais básicas deste trabalhador e dos seus dependentes.

§1º A regulação econômica do mercado visará a preservação do poder aquisitivo do salário ou de qualquer outra espécie de contraprestação remuneratória;

§2º A remuneração será reajustada consoante os índices de inflação, sendo esse atrelamento excepcionado por situações de crises hiperinflacionárias, ocasiões nas quais serão autorizadas outros tipos de indexações.

§3º A remuneração poderá ser flexibilizada a fim de adaptar-se ao mercado, mas não poderá prejudicar o mínimo existencial garantido ao trabalhador.

§4º Garantir-se-á o mínimo existencial por via da fixação do salário-mínimo por mês e por hora de trabalho, que constitui piso nacional de remuneração.

§ 5º Considera-se remunerado tanto o trabalho efetivo como o tempo que o trabalhador ficar à disposição do empregador, sendo reconhecido o direito à percepção pelas horas-extras.

A Proteção Econômica contra o Desemprego, Demissões e Infortúnios

Alcance da Proteção

Art. 319 A regulação econômica do mercado de trabalho objetiva também proteger o trabalhador contra situações de desemprego, demissões e infortúnios, por via de instrumentos como o fundo de garantia por tempo de serviço, o fundo de amparo ao trabalhador e demais ferramentas previstas em lei.

Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

Art. 320 O *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS* é fundo formado por contas vinculadas aos contratos de trabalho, possuindo natureza de compulsória contribuição parafiscal, cuja função é proteger o trabalhador demitido sem justa causa, podendo ser sacado nesta e em outras situações previstas em lei, sendo tais recursos geridos pela Caixa Econômica Federal e utilizados para financiar no sistema de habitação.

Fundo de Amparo ao Trabalhador

Art. 321 O *Fundo de Amparo ao Trabalhador- FAT* é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, destinado ao custeio do programa de seguro-desemprego, do abono salarial e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico.

§ 1º Os recursos do *Fundo de Amparo ao Trabalho- FAT* advêm do produto das arrecadações efetuadas junto ao PIS-PASEP, da correção monetária e juros devidos, dentre outros montantes a eles destinados.

§ 2º Os recursos do *FAT* serão arrecadados pela Caixa Econômica Federal, geridos pelo *CODEFAT* e repassados ao BNDES, com o fito de financiar o fomento do desenvolvimento econômico, nos moldes do art. 239, §1º, CF/88.

Art. 322 A proteção do trabalhador contra infortúnios dá-se por via da *Seguridade Social*.

A Proteção Econômica do Trabalhador em face das Inovações Tecnológicas

Alcance da Proteção

Art. 323 Este Código e respectivas regulamentações estabelecem as condições necessárias para que seja assegurada a proteção do trabalhador urbano e rural, em face dos sistemas de automação/inteligência artificial adotados ou em vias de ser implantados ou desenvolvidos pelo empregador, tomador de serviços e equiparados.

§ 1º Considera-se *automação* o método pelo qual utilizam-se quaisquer equipamentos, mecanismos, processos ou tecnologias para realização de trabalho ou para seu controle, com reduzida ou nenhuma interferência humana.

§ 2º O conceito de *automação* assinalada neste dispositivo alcança também os processos de robotização, instalação da indústria 4.0, desenvolvimento da inteligência artificial e quaisquer outros avanços tecnológicos potencialmente prejudiciais ao emprego ou situação do trabalhador

§ 3º A discriminação do rol empírico das inovações acima mencionadas em cada tipo de atividade ou indústria constarão especificadas em portarias do Ministério do Trabalho.

Medidas Prévias de Proteção para a Transição Tecnológica

Art. 324 A adoção ou implantação de automação, robotização, instalação de inteligência artificial e outros deve ser precedida de:

I- negociação coletiva com os sindicatos representativos da categoria profissional ou, inexistindo sindicato organizado, por comissão laboral instituída;

II- deverá existir comunicação prévia de 06 (seis) meses à superintendência regional do trabalho, antes da implantação da tecnologia visada;

III- deverá a introdução de novas tecnologias ser antecedida de especificações técnicas das inovações tecnológicas, com elaboração de relatório pormenorizado do impacto das novas tecnologias nas relações de trabalho, avaliação dos efeitos na saúde do trabalhador e da repercussão na taxa de emprego do setor atingido, análise das mudanças operacionais envolvidas, etc;

IV- a inserção de inovações tecnológicas deve ser precedida de capacitação, treinamento ou adaptação do trabalhador, a garantir a continuidade do vínculo laboral por meio do desempenho de novas funções junto ao mesmo empregador ou tomador

V- no caso do inciso anterior, inexistindo a adaptação necessária, será efetuado o remanejamento do trabalhador, com as garantias supramencionadas.

[Art. 325 É vedada a dispensa coletiva/massiva de trabalhadores decorrentes da adoção ou implementação de novos métodos de automatização, robotização, instalação de inteligência artificial e outros

§ 1º Proíbe-se a demissão sem justa causa de qualquer trabalhador nos primeiros 06 (seis) meses, contados a partir da instalação e início da operação da nova tecnologia.

§ 2º O trabalhador adaptado ou treinado para as novas tecnologias desfrutará de estabilidade provisória de 02 (dois) anos, período no qual não poderá ser dispensado sem justa causa.

§ 3º Nesse período de 02 (dois) anos supramencionado, as demissões só poderão ser efetuadas mediante prévia negociação coletiva e depois de tomadas as medidas para reduzir os impactos negativos da implantação das inovações.

Economia Prisional e o Trabalho do Custodiado

Art. 326 Os custodiados, provisórios ou apenados, a levar em conta a compatibilidade do regime prisional específico, deverão trabalhar a fim de que a atividade econômico-laboral auxilie no processo de ressocialização.

§ 1º A segurança dos estabelecimentos prisionais deve ser adaptada para o aproveitamento racional da energia laboral de custodiados, com o intuito de evitar o ócio e a improdutividade, sendo vedado o uso de instrumentos cortantes, perfurocortantes e similares.

§ 2º Os reeducandos terão direito à remuneração pelo trabalho efetuado e o gerenciamento e exploração de tais serviços serão efetuados pelo aparato estatal ou por empresas privadas autorizadas, consoante os critérios legais.

§ 3º A jornada de trabalho do interno será de 8 horas diárias, será prestada sob esquema de segurança e a sua remuneração será equivalente a 1/3 (um terço) do salário-mínimo.

§ 4º Metade da remuneração do custodiado acima mencionada poderá ser direcionada a sua família e dependentes ou, se não tiver parentes, poderá ser depositada em poupança a ser utilizada após a extinção da sua pena.

§ 4º A outra metade da remuneração será transferida para a vítima do delito ou para os dependentes da vítima, em situações de delito de homicídio, latrocínio ou lesão corporal gravíssima e tomará a forma de pensionamento mensal, na forma da lei.

§ 5º Presos em regime semiaberto poderão ser requisitados para laborar em obras de infraestrutura como construção de rodovias, ferrovias, pontes, etc, sob supervisão dos batalhões de engenharia das forças armadas.

§ 6º Veda-se terminantemente o repasse direto ou indireto de valores a organizações criminosas e o montante da poupança prisional mencionada no § 4º poderá ser usada também para cobrir custos com remoção do preso ou eventuais prejuízos causados por este em rebeliões;

§ 7º Revogam-se quaisquer benefícios públicos como auxílio-reclusão e similares.

Economia Criativa

Conceito de Economia Criativa

Art. 327 *Economia Criativa* é o ramo da economia caracterizado por fundar-se na criatividade, imaginação e inovação, a aplicar o uso intensivo do conhecimento, capital intelectual e cultura e assim agregar valor à manufatura e/ou design de produtos, serviços, tecnologias, processos, modelos de negócios, modelos de gestão, etc, orientando-se a atividade criadora:

- I- pela identificação de oportunidades, com o intuito de inovar para atender novas demandas;
- II- pelo desenvolvimento de produtos serviços diferenciados, a fim de auxiliar o sobressair do negócio no mercado competitivo;
- III- criar capacidade de marketing criativo;
- IV- buscar parcerias criativas com outras empresas ou empreendedores criativos, com o escopo de gerar novas ideias e soluções para o negócio;
- V- investir em *design* ou *branding* para criar vínculo emocional com o consumidor;
- VI- gerar sustentabilidade com a proposição de novas formas de consumo social e ambientalmente viáveis;
- VII- proteção e dinamização do patrimônio cultural tangível edificado.

Principais Setores da Economia Criativa

Art. 328 Os principais setores de aplicação da *Economia Criativa* são:

- I- artes cênicas, músicas, audiovisual, animação;
- II- moda, arquitetura, publicidade, marketing, games, web design e outros;
- III- literatura e mercado editorial;
- IV- softwares aplicados à economia criativa;
- V- criação de modelos de negócios, de modelos de gestão, etc.
- VI- artesanato e demais atividades exercidas por comunidades tradicionais, garantindo-lhes a titularidade coletiva da propriedade intelectual dos *saberes*, sem desnaturar a identidade cultural do grupo;
- VII- aproveitamento criativo de recursos biológicos, químicos, farmacêuticos, minerais, físicos e outros, com a devida proteção da propriedade intelectual.

Economia Verde

Conceito de Economia Verde

Art. 329 *Economia Verde* é o conjunto de atividades econômicas estruturadas sobre os preceitos da redução das emissões de carbono, aumento da eficiência energética, diminuição do risco ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais

§ 1º A Economia Verde é um dos instrumentos para alcançar o desenvolvimento, a fomentar e fortalecer a produção e o consumo ambientalmente sustentáveis e socialmente responsáveis e inclusivos.

§ 2º A proteção do meio deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada.

§ 3º Instituir-se-ão leis e políticas públicas para combater o *racismo ambiental* erigidos por outros países em desfavor dos amazônidas brasileiros e outras populações vulneráveis

§ 4º Atrelar-se-ão projetos de manejo sustentável do meio ambiente, com o fito de viabilizar a sobrevivência e o desenvolvimento econômico-social das populações locais.

Definição de Desenvolvimento Sustentável

Art. 330 O *Desenvolvimento Sustentável* coaduna-se com as metas nacionais e internacionais de descarbonização e visam a preservação dos recursos naturais para as presentes e futuras gerações, a orientar tanto a tomada de medidas macroeconômicas como as atividades empresariais/microeconômicas, a englobar a sua definição as *sustentabilidades* abaixo colacionadas, concomitantemente consideradas:

I- *sustentabilidade social*: visa fortificar a coesão e a estabilidade de grupos sociais específicos, com a proteção de populações vulneráveis;

II- *sustentabilidade ambiental*: foca na integração harmônica entre a conservação da biodiversidade e o progresso econômico e social;

III- *sustentabilidade econômica*: é a capacidade de gerir recursos e gerar lucros de forma responsável, a médio e longo prazo e também de forma intergeracional;

A Solidariedade Ambiental

Art.331 A *solidariedade ambiental* autoriza o reconhecimento de responsabilidades ambientais comuns com gradações diferenciadas entre os países.

§ 2º A *responsabilidade ambiental diferenciada* acima aludida faz recair encargos mais gravosos às nações originariamente industrializadas e implica na imposição de obrigações abrandadas com relação aos países de industrialização tardia.

§ 3º A imposição de obrigações menos gravosas aos países de industrialização tardia advém da sua não-contribuição para o estágio atual de degradação dos recursos.

Princípios da Economia Verde

Art. 332 São princípios da economia verde:

I- a proteção ao meio ambiente;

II- a solidariedade ambiental entre os países, aludida no artigo anterior;

III- busca pela eficiência e sustentabilidade econômica, social e ambiental;

IV- participação da sociedade civil e controle social nos processos consultivos e deliberativos, com amplo acesso à informação;

V- gestão eficiente dos recursos naturais e a sua integração econômica ao desenvolvimento;

VI- princípio da prevenção e precaução econômico- ambiental;

VII- princípio do poluidor-pagador e do desestímulo estrutural à atividade poluidora;

VIII- princípio da descarbonização da economia e incentivo à transição energética.

Empreendedorismo Verde

Conceito

Art. 333 O *Empreendedorismo Verde* é a atividade de empreender na área ambiental, a assumir riscos, identificar oportunidades, liderar e tomar decisões, enfrentar desafios, aprender com os erros e utilizar os recursos disponíveis de forma consciente e criativa, com vistas a gerar valor e produzir externalidades ecológicas e econômico-sociais favoráveis.

A Dinâmica do Empreendedorismo Verde

Art. 334 O *Empreendedorismo Verde* concretiza-se por via de ações empresariais, geralmente inovadoras, pelas quais se introduzem melhorias em prol:

- I- da preservação e conservação ambiental;
- II- fomento do desenvolvimento sustentável;
- III- efetivação de reflorestamento ou recuperação de áreas degradadas e despoluição de rios, oceanos e outros ecossistemas;
- IV- inserção na transição energética e produção de energia limpa, tais como a energia solar, hidráulica, eólica, biodiesel, álcool, marítima, hidrogênio verde e outras;
- V- atuar com a manufatura e comercialização de produtos verdes, efetuar reciclagem ou renovação de produtos ou materiais orgânicos ou inorgânicos;
- VI- atuar com a coleta seletiva de lixo, atividades de compostagem e reaproveitamento;
- VII- consultoria e planejamento ambiental que busquem maneiras de agregar valor ou obter compensações vantajosas.
- VIII- outras ações não contrárias à lei.

Art. 335 O *Empreendedorismo Verde* visa também promover a transição das empresas brasileiras para a sustentabilidade ambiental, por via do incremento dos índices de produtividade e *ecoeficiência*.

Parágrafo único. A *ecoeficiência*, com repercussão direta na mitigação do impacto e redução do custo ambiental, mensura-se a partir da análise da:

- I- redução da emissão de gases poluentes como dióxido de carbono;
- II- mitigação da dispersão de substâncias tóxicas;
- III- aumento da intensidade material e energética;
- IV- aumento de reciclagem;
- V- otimização do uso de materiais renováveis;
- VI- prolongamento do ciclo de vida dos produtos e eliminação da obsolescência;
- VII- recrudescimento da intensidade dos serviços.

Parágrafo único. As empresas que atingirem patamares de excelência em *ecoeficiência* serão agraciadas com selo verde e terão tratamento diferenciado por parte das instituições.

Marketing Verde

Art. 336 O *Marketing Verde* ou *Marketing Ecológico* associa-se ao empreendedorismo verde e materializa-se pelo esforço da empresa expor ao seu

público consumidor a preocupação e comprometimento com as questões ambientais, constituindo instrumento mercadológico cuja função é facilitar e impulsionar a comercialização de bens ou serviços sustentáveis ou ecologicamente conscientes.

Transição Energética e Descarbonização

Conceito de Transição Energética (PL nº 327/2021)

Art.337 A *Transição Energética* envolve mudanças estruturais com a migração planejada do modelo atual, majoritariamente baseado em combustíveis fósseis, para uma matriz sustentada em fontes renováveis.

§ 1º Considera-se energia renovável a energia produzida em fontes renováveis, não fósseis, a saber, energia hídrica, eólica, mecânica, solar (térmica e fotovoltaica), geotérmicas, das marés, ondas e outras formas de energia oceânica, de biomassa, de gases dos aterros, gases das instalações de tratamento de água, residuais, biogás, além do hidrogênio verde e outros.

§ 2º O modelo de transição energética priorizará as políticas de descarbonização da economia e o estímulo à produção de energia renovável pelo próprio consumidor final, seja este autoconsumidor individual ou coletivo.

§ 3º Estruturar-se-ão arranjos institucionais favoráveis à transição para a exploração/uso de fontes energéticas renováveis ou de autoconsumo.

Hidrogênio Verde (PL nº 725/2022)

Art.338 O *Hidrogênio Verde* é considerado verde quando produzido a partir de fontes renováveis de energia como a solar, eólica, biomassa, biogás e hídrica, podendo ser usada para:

- I- substituir o diesel mineral e gasolina nos veículos, posto que a sua combustão produz água e energia;
- II- ser misturado com metano consumido como gás canalizado;
- III- substituir usinas termoeletricas;
- IV- ser utilizado como fonte de estocagem de energia em situações de escassez, dentre outras aplicações possíveis.

Art.339 O *Hidrogênio Verde* insere-se como *vetor energético*, a fim de consumir a transição para a economia de baixo carbono.

Art.340 Estabelecer-se-á uma rede de incentivos institucionais à produção de *Hidrogênio Verde*, a desdobrar-se de modo competitivo e sustentável, inclusive com a autorização para regulação e fiscalização da cadeia de hidrogênio, produção, importação, exportação, armazenagem, estocagem, padrões de uso e injeção de hidrogênio nos pontos de entrega ou nos pontos de saída dos produtos.

O Protocolo de Kyoto e outras Formas de Descarbonização

Mecanismos de Flexibilidade

Art.341 O *Protocolo de Kyoto*, assimilado no ordenamento jurídico nacional pelo Decreto nº 5.445/05 delineou o compromisso de reduzir a emissão de gases tóxicos na atmosfera por via de três mecanismos de flexibilidade, quais sejam, mecanismos de *desenvolvimento limpo, implantação conjunta e comércio de emissões*.

Implementações Conjuntas

Art. 342 A *Implementação Conjunta* de estratégias de descarbonização da economia deve considerar, como já delineado no dispositivo da solidariedade, a intensa poluição promovida pelos países de industrialização originária ao longo da história, a instituir processos de compensação destinados a equalizar tal situação com os países de industrialização tardia, desenvolvidos ou em desenvolvimento, os quais não podem ter prejudicado o seu crescimento por degradação e poluições as quais não dera causa.

Desenvolvimento Limpo (Descarbonização)

Conceito de Descarbonização

Art.343 Além da utilização de fontes de energia renováveis, a descarbonização da economia pode ocorrer por via da captura, transporte e armazenamento de gás dióxido de carbono que seria lançado na atmosfera.

Parágrafo único. Visa-se o incremento de tecnologias e processos capazes de capturar as liberações desse gás poluente produzidas a partir do uso de combustíveis fósseis na produção de eletricidade, liberação por chaminés dos estabelecimentos nos processos industriais, gás carbônico liberado na utilização do calcário para a produção de cimento, etc.

Captura de Carbono

Art.344 A *Captura de Carbono* pode ocorrer por via de 04 (quatro) processos diferentes, quais sejam, *pré-combustão, pós-combustão, combustão de oxí-combustível e processo químico*.

§ 1º A *captura pré-combustão* é o sistema onde se converte o combustível sólido, líquido ou gasoso em uma mistura de hidrogênio com gás carbônico a partir dos processos de *gaseificação* ou *reforma*, sendo o hidrogênio usado como gerador de calor ou de energia livre de dióxido de carbono em tais situações;

§ 2º A *captura pós-combustão* é o sistema pelo qual se captura o gás carbônico da exaustão de um sistema de combustão, a absorvê-lo em um *solvente*, antes de remover ou comprimir os elementos poluentes, podendo ser usados também outros métodos de separação de dióxido de carbono (captura) por via do método de *filtração de alta pressão*, bem como por *processos de separação criogênica*.

§ 3º A *captura por combustão de oxi-combustível* é oriundo da captura onde se queima o combustível com oxigênio no lugar do ar, para que o gás resultante seja constituído de vapor de água e gás carbônico.

§ 4º Os processos de captura anteriormente delineados não excluem a descoberta de outros modos experimentais como a transferência de dióxido de carbono para superfícies catalíticas produtoras de transformações químicas e outros.

Transporte de Carbono

Art.345 A *Captura de Carbono* é realizada para que o dióxido de carbono possa ser comprimido e transportado por meio de dutos – tal e qual o gás natural- ou ainda em navios, caminhões e outros meios veiculares.

Armazenamento de Carbono

Art.346 Após o transporte, o gás carbônico deve ser armazenado em formações geológicas situadas no subsolo profundo, tais como aquíferos profundos, domos de sal, cavernas ou reservatórios de gás, óleo ou carvão, a diminuir o impacto ambiental da sua emissão.

Comércio de Emissões (Decreto nº 5.445/05)

Conceito de Crédito de Carbono

Art.347 *Crédito de Carbono* é título de direito sobre um bem intangível, incorpóreo, transacional, fungível e representativo de redução ou remoção de uma tonelada de carbono-equivalente (tCO₂), devendo tal crédito estar devidamente certificado pelas autoridades competentes.

§ 1º A compensação de emissões ocorre quando uma pessoa física ou jurídica, compensa, equilibra ou iguala emissões de dióxido de carbono e outros gases tóxicos em decorrência de suas próprias atividades, por meio de aquisição de créditos de carbono.

§ 2º A *aposentadoria* é a retirada permanente de circulação de um crédito de carbono do mercado, procedimento realizado pela entidade encarregada do registro, impedindo que seja comercializado ou transferido.

§ 3º Lei específica disporá sobre critérios mínimos de *precificação, tributação dos créditos de carbono e produto interno verde*.

§ 4º A exploração econômica de reserva legal por via de manejo florestal sustentável aprovado por entidade competente, pode gerar crédito de carbono e o respectivo título mobiliário negociável em mercado de ações ou capitais.

Mercado Brasileiro de Emissão – MBRE

Art.348 O *Mercado Brasileiro de Emissão- MBRE* é um ambiente operacionalizado pela Bolsa de Valores B3 onde são negociados, transacionados, compensados ou aposentados os créditos de carbono.

Parágrafo único. O MBRE é instituído inclusive com as metas de alcançar a neutralidade líquida de CO₂, diminuir riscos ambientais, incentivar a comercialização de créditos de carbono, implantar processos de preparação e validade de registros, monitoramento, certificação da produção e remoções de dióxido de carbono e outros gases tóxicos e, por fim, com o intuito de buscar a produção de bens e serviços brasileiros que contenham crédito de carbono certificado e rastreado.

Processo de Identificação do Direito de Poluir

Art.349 Pode haver o *reconhecimento do direito de poluir*, desde que se comprove o pagamento dos créditos de carbono certificado por autoridade competente.

Economia Circular

Conceito de Economia Circular

Art. 350 *Economia Circular* é economia fundada no reaproveitamento de recursos e insumos duráveis e renováveis, com o intuito de **minimizar o desperdício**, promover a sustentabilidade, gerar valor a partir de produtos reciclados, reparados, restaurados, etc.

Parágrafo único. A lógica da economia circular calca-se no objetivo de prolongar a vida útil dos recursos, mantendo-os em uso pelo maior tempo possível.

Princípios da Economia Circular

Art.351 São *Princípios da Economia Circular*:

I- **reavaliar** a importância dos produtos;

II- **reconceituar** e **redimensionar** a função de utilidade dos produtos, sob outra perspectiva;

III- **reestruturar** a adaptar os produtos e a própria infraestrutura produtiva a essa nova lógica circular.

IV- **redistribuir** com o uso da reciclagem para reduzir consumo e redistribuir riquezas;

V- **relocalizar**, a priorizar o ciclo produtivo local neste processo;

VI- **reduzir** ou **diminuir** o consumo excessivo, de maneira a minorar o impacto no meio ambiente;

V-**reutilizar/reciclar** a evitar o desperdício e combater a obsolescência programada por via da reutilização, reciclagem, restauração, etc.

Ciclo Produtivo Circular

Art.352 O *Ciclo Produtivo Circular* dá-se por via de:

- I- transformação;
- II- consumo do produto;
- III- manutenção e reparo de mercadoria usada;
- IV- reutilização de produto completo ou parte dos materiais;
- V- reciclagem ou tratamento dos materiais para desconto.

Art.353 A reciclagem alcança produtos inorgânicos e orgânicos.

§ 1º A reciclagem de resíduos orgânicos pode ser utilizada para a produção de energia limpa.

§ 2º Autoriza-se, nos termos da lei, a reciclagem de alimentos com o intento de produzir farinha proteica e outros insumos os quais serão distribuídos gratuitamente à população no combate à fome.

Art.354 São exemplos de reaproveitamento por reciclagem a reciclagem de papel, o reaproveitamento do material têxtil de roupas usadas, o reaproveitamento da borracha vulcanizada dos pneus, a produção de energia a partir de resíduos, dentre outras modalidades reconhecidas por lei.

Art.355 Consumidores que comprovadamente tenham se inserido em programas de reciclagem ou reaproveitamento e/ou produção autônoma de energia limpa receberão tratamento favorecido do poder público, podendo inclusive creditar-se, nos termos da lei.

Parágrafo único. Os estímulos aludidos no caput deste artigo perdurarão até a consolidação da cultura ambiental na sociedade brasileira.

Economia Solidária e Economia Social

Aspectos Gerais

Art.356 A Economia Solidária e a Economia Social atendem aos anseios de humanização da economia, com vistas a focar na utilização do processo econômico como instrumento de concretização do desenvolvimento social e desenvolvimento humano, a repercutir em efetiva melhora da qualidade de vida do indivíduo.

Economia Solidária

Conceito Economia Solidária

Art. 357 A Economia Solidária é a economia humanizada, colaborativa e engajada na produção do desenvolvimento social e humano.

Empreendimento Econômico Solidário

Art. 358 Os *Empreendimentos Econômicos Solidários*, sem intenção precípua de lucro, atuam em regime de colaboração e não propriamente de concorrência, a integrar estratégias gerais de desenvolvimento sustentável aos investimentos sociais, visando à promoção de atividades econômicas autogestionárias e a sua integração em redes de cooperação na produção, comercialização, distribuição, poupança e crédito.

§1º A Política Nacional de Economia Solidária beneficiará e incentivará os empreendimentos econômicos solidários, autônomos ou integrados às políticas públicas, as quais atuem com a população em situação de vulnerabilidade social e comprovem resultados concretos favoráveis ao público-alvo.

§ 2º A atuação de tais empreendedores econômicos solidários deverão alcançar todas as regiões do país e as periferias e áreas carentes das grandes metrópoles, de forma espontânea e bem distribuída.

Princípios de Economia Solidária

Art.359 São *Princípios de Economia Solidária*:

I- **princípio da autogestão**: com decisões tomadas pelos trabalhadores e cidadãos de maneira igualitária e sem patrão;

II- **princípio da cooperação**: ao contrário da competição ou concorrência, a cooperação pressupõe a adoção de ações conjuntas para atingir objetivos comuns;

III- **princípio da solidariedade**: a solidariedade é a visão de interesse e propósitos comuns entre os membros de um grupo ou comunidade;

IV- **princípio da centralidade do ser humano**: o processo de produção, troca, distribuição e consumo prioriza o *ser humano* e o seu bem-estar;

V- **princípio da valorização da diversidade, do saber local e do meio ambiente**;

VI- **princípio do preço justo e solidário**;

VII- **princípio da repartição social dos lucros da comunidade**.

Parágrafo único. O princípio da humanização da economia é princípio cogente e aplica-se a todo ordenamento e serve como diretriz ética para o sistema jurídico brasileiro.

Enfoque da Economia Solidária

Art.360 A *Economia Solidária*, aplicada equanimemente tanto às regiões rurais pobres como aos bairros carentes das metrópoles, materializar-se-á por via da criação de empreendimentos econômicos solidários, os quais poderão ser:

I- empreendimentos sociais: instituições de caridade, instituições filantrópicas, organizações sociais de interesse público, etc;

II- empreendimentos econômicos solidários;

III- negócios sociais solidários;

IV- cooperativas de trabalhadores ou de pequenos empreendedores;

V- bancos comunitários;

VI- outras entidades de caráter social.

Art. 361. A economia solidária e as diversas entidades correlatas inserem-se no contexto da economia social.

Economia Social

Disposições Preliminares

Art.362 Além da Regulação Social da Economia, cuja tendência é humanizar todo o ordenamento, assinala-se a existência da economia social, cujos preceitos e fundamentos são ainda mais aprofundados nesta seara.

Conceito Economia Social

Art.362 A Economia Social tem por premissa a erradicação da miséria e da pobreza, bem como assegurar a garantia do mínimo existencial ao indivíduo e a promoção de inclusão gradativa de maneira a ampliar o acesso do cidadão comum ao pleno desenvolvimento humano.

Definição de Mínimo Existencial

Art. 363 O aparato estatal e as demais instituições semipúblicas ou privadas têm o dever de assegurar à população o direito ao mínimo existencial, com acesso à alimentação, vestuário, educação, moradia própria, higiene, transporte e outros itens de necessidades básicas.

Parágrafo único. Como já salientado em dispositivo específico, o atendimento ao piso do mínimo existencial viabiliza a expansão progressiva de direitos com ampliação do rol de capacidades e oportunidades e orientar-se rumo ao pleno desenvolvimento humano

Conceito de Pobreza

Art.364 *Pobreza* é a escassez de recursos a qual não chega a subtrair a dignidade humana ou ser ultrajante, devendo ser tal carestia erradicada pelo acesso de toda a população ao consumo dos itens básicos mencionados no artigo anterior.

Conceito de Miséria

Art. 365 *Miséria* é a pobreza extrema com a privação completa de capacidades e oportunidades e a subsequente perda da dignidade do indivíduo ou de comunidades inteiras.

Parágrafo único. Consideram-se ultrajantes e indignas situações como ausência completa de quaisquer recursos, a fome individual, a fome coletiva, as doenças causadas por falta de saneamento básico ou nutrição adequada, a venda de crianças, tráfico humano, os delitos famélicos, dentre outras situações violadoras dos mais básicos preceitos humanitários.

Instrumentos de Erradicação da Miséria e Pobreza

Generalidades

Art.366 A implementação de programas de transferência de renda, fundos de combate à miséria e à fome e outros incentivos e arranjos, visam instrumentalizar o resgate social da população em situação de vulnerabilidade social extrema e promover a sua *emancipação* econômico-financeira.

Programas de Transferência de Renda

Art.367 Os *Programas de Transferência de Renda* destinam-se à transferência direta e condicionada de renda ao cidadão ou famílias em estado de vulnerabilidade social extrema, com vistas a combater a fome, promover a emancipação do indivíduo, a proteção social da família, interromper o ciclo intergeracional de pobreza e promover o desenvolvimento.

§ 1º Concretizam-se como políticas institucionais de transferência de renda programas como o bolsa-família, o bolsa-escola, o vale-gás, auxílio-creche e outros.

Art. 368 Tanto a inclusão nos programas de transferência de renda como a concessão do microcrédito solidário pressupõem campanhas de educação financeira e de esclarecimento sobre o correto e responsável uso da renda do benefício.

Art.369 Além do depósito em conta-corrente, os programas de transferência de renda podem utilizar sistemas de pagamento como o pix e também a moeda digital DREX.

Art.370 Os programas de transferência de renda devem sempre ser submetidos a periódicas auditorias internas e externas.

Art.371 Os programas de transferência de renda não poderão ser arbitrariamente retidos e nem utilizados como meio de manipulação política ou eleitoral.

Parágrafo único. A vedação do cancelamento de tais programas institucionais baseia-se no princípio constitucional da vedação do retrocesso social.

Isenção de Imposto de Renda

Art.372 As pessoas físicas, as famílias e os microempreendedores individuais de baixa renda estão isentos do pagamento de imposto sobre a renda.

Parágrafo único. Considera-se de baixa renda aquele indivíduo, família ou MEI cuja renda mensal total não ultrapasse 03 (três) salários – mínimos.

Isenção Tributária de Produtos Essenciais e Cashback

Art.373 Além da isenção tributária do imposto de renda e dos itens da cesta básica, as famílias de baixa renda poderão requerer o *cashback* por ocasião da aquisição de bens ou serviços essenciais cuja tributação for mínima.

Crédito por Notas Fiscais

Art.374 As notas fiscais deverão informar detalhadamente o valor dos impostos embutidos nos preços de produtos ou serviços adquiridos pelo consumidor.

§ 1º Os consumidores em geral que incluírem o CPF nas notas fiscais de suas compras poderão solicitar a devolução de parte do tributo pago sob a forma de crédito.

§ 2º A medida acima salientada tem o escopo de evitar a evasão fiscal.

Fundo de Combate à Miséria

Art.375 Os *Programas de Transferência de Renda* e similares serão custeados por fundos de combate à miséria, pobreza e fome, criados por lei e que serão instituídos por fração do resultado da arrecadação tributária, das dotações orçamentárias, doações e outras receitas.

§ 1º O montante de tais fundos serão distribuídos a todos os Estados-Membros, DF e municípios, a priorizar o repasse dos recursos às microrregiões e bairros das metrópoles comprovadamente afetados pela miséria, fome e pobreza.

§ 2º A distribuição de recursos pressupõe a mensuração anual dos índices de pobreza, identificação e mapeamento das microrregiões e bairros das metrópoles onde existam populações ou grupos em situação de vulnerabilidade social ou alimentar;

§ 3º A sobredita distribuição de recursos far-se-á com o intuito de levar efetiva presença estatal a tais microrregiões e periferias das metrópoles, com expansão do acesso às redes de serviços e segurança públicas.

§ 4º A continuidade da distribuição de recursos mencionada no § 1º vincula-se à posterior comprovação da eficiência das medidas adotadas e repasses efetuados.

§ 5º Uma vez alcançado o IDH satisfatório e emancipada a região originalmente afetada, proceder-se-á o redirecionamento do repasse de recursos a outras microrregiões em situação de vulnerabilidade.

§ 5º Caso não sejam detectadas melhoras significativas do IDH da microrregião, proceder-se-á à abertura de investigação administrativa e criminal com vistas a apurar eventuais falhas ou malversações do dinheiro público.

§ 6º Estados-Membros, DF e municípios poderão criar seus fundos próprios, a atuar em concatenação com a administração federal.

Negócios Sociais e Bancos Comunitários

Art.376 Os *Negócios Sociais e Bancos Comunitários*, regulados por leis específicas, são empreendimentos sociais onde os proprietários são os próprios integrantes das comunidades vulneráveis, sejam elas urbanas ou rurais.

§ 1º Os lucros e dividendos gerados por tais empreendimentos serão integralmente empregados em melhorias incidentes na própria comunidade, tais como infraestrutura, projetos educacionais, culturais, ensino técnico, etc.

§ 2º É vedado o uso dos recursos de tais entidades para financiar atividades ilícitas.

Economia Familiar e Agricultura Familiar

Art. 377 *Economia Familiar* é aquela exercida no âmbito mais restrito da família, onde os parentes, sem a participação de empregados, produzem para a própria subsistência e comercialização do excedente.

§ 1º. A *agricultura familiar*, nos termos do art. 4º, II, da Lei nº 4.504/64 é aquela exercida na extensão de um módulo rural, cuja exploração econômica dá-se pela família.

§ 2º. A Embrapa, Ministério da Agricultura e o SEBRAE fornecerão apoio técnico e de gestão, a orientar microempreendedores rurais, coletivos ou individuais.

§ 3º A agricultura familiar focar-se-á precipuamente na consolidação de cinturões verdes de produção de hortifrutigranjeiros nos entornos das metrópoles brasileiras.

Microempreendedor Individual- MEI

Art.378 A lei e as políticas públicas estimularão a atuação do microempreendedor individualizado, sendo este classificado como o detentor de uma firma individual (sem sócio) optante do Simples, cujo faturamento anual não ultrapasse o montante de R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais).

Parágrafo único. O objetivo do instituto é retirar o empreendedor da informalidade, a identificá-lo e incentivá-lo por via da concessão de oferta de crédito facilitada, isenções tributárias, a utilizar de instituições como SENAC, SENAI, SEBRAE e outros para fornecer-lhes a devida orientação.

Reciclagem Alimentos

Art.379 Regularizar-se-á por lei o processo de reciclagem alimentar gratuito, com o fito de reaproveitar alimentos consumíveis não comercializados ou desperdiçados e transformá-los em farinha proteica ou similares, capazes de suprir às demandas alimentícias e calóricas de comunidades ou populações famintas.

§ 1º O reaproveitamento mencionado neste artigo inclui os alimentos descartados pelos centros de distribuição CEASA ou supermercados e redes atacadistas e que ainda são *seguramente* consumíveis.

§ 2 A logística de distribuição de alimentos reciclados ou reaproveitados será efetuada de modo gratuito por instituições públicas ou por entidades privadas sem fins lucrativos cuja função social seja o combate à fome.

Economia Social: Ferramentas de Inclusão no Processo Econômico-Financeiro

Aspectos Preliminares

Art.380 O presente Código atrela-se à lógica de expansão dos direitos fundamentais e, uma vez resgatados da situação de miséria, proceder-se-á a gradativa inclusão do

pobre e do cidadão de classe média-baixa no processo econômico-financeiro brasileiro.

Conceito de Cidadania Financeira

Art.381 *Cidadania Financeira* é o exercício consciente de direitos e deveres que permitem ao cidadão gerenciar com eficiência os seus recursos financeiros, bem como asseguram o seu efetivo acesso ao recursos de crédito, poupança, pagamentos, seguros, previdência, investimentos e outros serviços prestados por instituições financeiras

Os Graus de Exclusão Econômico-Social

Art.382 Classificam-se os excluídos ou marginalizados econômicos em graus de exclusão, como:

I- miseráveis totalmente excluídos e não cadastrados;

II- miseráveis parcialmente excluídos beneficiários de rendas de programas sociais não bancarizados;

III- pobres sub-bancarizados.

Art.383 Consideram-se *miseráveis totalmente excluídos* os completamente desamparados que, além de não possuírem acesso a alimentação, higiene ou moradia, também não recebem quaisquer benefícios de rendas oriundos de programas sociais por não estarem cadastrados e sobreviverem à margem das instituições.

Art.384 Catalogam-se como *miseráveis parcialmente excluídos não-bancarizados* os que, apesar de receberem recursos advindos de programas de transferência de renda, não tem acesso aos cartões de crédito, cheques, seguros, empréstimos, etc.

Art.385 Classificam-se como *pobres sub-bancarizados* os indivíduos ou famílias de baixa renda os quais, apesar de terem acesso aos serviços básicos como cheques, cartões de crédito, seguros, empréstimos e outros, dispõem de baixo acesso ao crédito, ínfimo montante de dinheiro disponível em conta-corrente, poupança ou aplicações e/ou mínima capacidade de arcar com adimplemento de dívidas ou investir.

O Processo de Inclusão

Art.386 Efetuado o resgate social da fração da população em estado de miserabilidade, garantir-se-á a solução de continuidade do processo emancipatório e de inclusão, a viabilizar a construção da *plena cidadania financeira*.

§1º A *plena cidadania financeira* consiste no amplo acesso ao crédito, aos serviços bancários, com equilíbrio das contas domésticas, aumento do poder aquisitivo e da capacidade de poupar, consumir e investir.

§ 2º O aparato estatal e demais instituições construirão arranjos favoráveis ao consumo consciente, à redução do desperdício e à formação de poupança popular e realização de investimentos os quais repercutam na efetiva melhora da qualidade de vida do indivíduo e das famílias.

Art.387 A *emancipação econômico-financeira* visada não se limitará à mera indução no aumento de consumo por via de injeção de recursos públicos nas contas dos vulneráveis, devendo ela também repercutir *multidimensionalmente* na criação de uma consciência poupadora, no aumento da capacidade de investir e empreender, reverberar em incremento do capital cultural do cidadão e no aumento efetivo de capacidades e oportunidades.

Art. 388 Além dos fatores aludidos no dispositivo anterior, proceder-se-á ao rearranjo estrutural do sistema econômico, de maneira a redirecionar e catalisar os fluxos de produção rumo ao desenvolvimento humano e social.

Programa de Recapacitação de Endividados de Baixa Renda- Desenrola

Art. 389 As famílias de baixa renda e microempreendedores individuais inadimplentes, que tiverem títulos protestados em seu desfavor ou estiverem com o nome inscrito nos cadastros de proteção ao crédito por dívidas globais inferiores a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) poderão solicitar inscrição no programa de recapacitação de endividados denominado Desenrola.

Art. 390. O programa de recapacitação Desenrola consiste em instrumento onde se procede a renegociação das dívidas pendentes, com a concessão de facilidades como fragmentação do valor em diversas parcelas, fixação de prazos de carência mais alargados, isenção ou incidência de taxas de juros mínimas, dentre outros.

Parágrafo único. Outras especificidades sobre o programa de recapacitação de endividados encontram-se regulamentadas no capítulo deste Código onde se versa sobre o ciclo procedimental do crédito.

Educação Financeira

Art.391 Considera-se *Educação Financeira* a premissa básica para a construção da cidadania financeira, associada à difusão da cultura do poupar e do empreendedorismo.

§ 1º A educação financeira será fornecida de modo massivo à população em geral e restará incluída nos currículos do ensino básico e médio, assim como no ensino de adultos.

§ 2º A alfabetização financeira da população consiste:

I- no desenvolvimento de noções básicas de contabilidade doméstica e financeira, bem como operações matemáticas usuais;

II- no ensino da *regra de ouro* da disciplina financeira, pela qual não se deve gastar mais do que se ganha;

III- no ensino dos princípios elementares da contabilidade, tais como cálculo de juros simples, juros compostos, capitalização de juros, correção monetária, organização de receitas e despesas, etc.

IV- orientação no sentido de evitar o consumo de bens supérfluos ou desnecessários em detrimento da aquisição de itens essenciais;

V- estimular e difundir o hábito da poupança e de criação de reservas pessoais para situações de emergência como problemas de saúde, desemprego, etc

VI- estimular investimentos na própria qualificação profissional ou técnica;

VII- educar no sentido de auxiliar o cidadão comum a calcular o seu orçamento doméstico, bem como efetuar o seu próprio planejamento familiar;

VIII- educar o cidadão a precaver-se contra endividamento excessivo ou descontrole financeiro, principais causas da inadimplência.

PARTE ESPECIAL
LIVRO II
A REGULAÇÃO FINANCEIRA

LIVRO II

REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO

CAPÍTULO I

PRINCÍPIOS, GESTÃO MACROPRUDENCIAL E REGULAÇÃO DO SISTEMA DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Conceito de Sistema Financeiro e Atividade Financeira

Art. 392 O Sistema Financeiro Nacional é o ecossistema negocial onde um conjunto de entidades e instituições promovem a intermediação financeira entre credores e tomadores de recursos, sendo suas funções precípuas:

I- garantir a estabilidade do poder de compra da moeda;

II- zelar pela construção e manutenção de um ecossistema financeiro sólido e competitivo onde tais intermediações possam ser efetuadas com segurança e eficiência;

III- absorver os recursos obtidos a partir da economia nacional ou por captação estrangeira, a viabilizar investimentos, ofertas de crédito e estruturar arranjos institucionais de maneira que tais intermediações financeiras produzam externalidades favoráveis, a fomentar o desenvolvimento e promover o bem-estar econômico da sociedade.

§ 1º Considera-se atividade financeira, para efeitos da legislação em vigor, a atividade que tenha por objeto principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira e custódia de valor de propriedade de terceiros.

§ 2º Consideram-se também como atividades financeiras a atividade bancária, as atividades securitárias, transações monetárias e cambiais, operações com títulos de capitalização, financiamentos imobiliários, as transações de valores mobiliários, derivativos, cryptoativos e demais ativos financeiros

§ 3º Classificam-se, igualmente, como atividades econômico-financeiras a atuação de instituições financeiras, bancárias e outras como plataformas ou infraestrutura garantidoras da interação entre os diversos agentes econômicos no ambiente negocial.

§ 4º A captação, gestão e processamento de grandes volumes de dados e informações geradores de valor econômico por bancos, empresas de mídia e outras instituições é considerada, para efeitos deste código, atividade econômico-financeira.

Subsistemas Financeiros

Art. 393 O Sistema Financeiro Nacional é composto pelos seguintes subsistemas abaixo relacionados:

I – Subsistema dos Mercados Financeiros e de Capitais;

II- Subsistema Monetário;

III – Subsistema Cambial;

IV- Subsistema Bancário e de Cooperativas de Crédito;

V- Subsistema de Previdência Privada e de Seguros Privados (Seguros e Resseguros);

VI- Subsistema Financeiro de Imóveis (SFH e SFI).

§ 1º– O Subsistema dos Mercados Financeiros e de Capitais possui a função de captar recursos para financiar as atividades econômicas produtivas ou de investimento, com vistas a promover o desenvolvimento.

§ 2º – O Subsistema Monetário é instituído com a finalidade de regular e controlar a emissão e circulação de moeda, objetivando a estabilidade da mesma e o consequente desenvolvimento.

§ 3º – O Subsistema Cambial visa supervisionar e organizar o mercado de câmbio, a definir o seu regime de taxas e regulamentar as operações de câmbio, tornando-as mais eficientes e contribuindo também para o incremento das reservas internacionais, a especificar-se:

I- a possibilidade do regime de taxas de câmbio poder ser flutuante, fixo ou administrado.

II- o fato das reservas internacionais em moeda estrangeira e outros ativos, administrados pelo Banco Central, possuírem o escopo de funcionar como colchão de segurança para atenuar as bruscas oscilações da moeda nacional, o real.

III- efetuar outras operações previstas em capítulo específico e em legislação extravagante.

§ 4º – O Subsistema Bancário e de Cooperativas de Crédito visa intermediar dinheiro entre poupadores e os tomadores de recursos de forma individualizada, além de custodiar esse dinheiro e fornecer serviços aos seus clientes (empréstimos, financiamentos, saques, investimentos, entre outros)

§ 5º Os Subsistemas de Seguros Privados e de Previdência Privada Aberta Complementar visam proteger a captação de poupança popular que se efetua através das operações de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro, a promover também a estabilidade dos mercados, garantir a sua liquidez, a assegurar a expansão dos investimentos nas entidades que neles operem e produzir desenvolvimento, a fundar-se neste Código e na:

I- Regulamentação do Sistema Nacional de Seguros Privados pelas normas do Decreto-Lei nº 73/66 (alterada por leis posteriores como Lei Complementar nº 126 e 137, Lei nº 13.874/19, Lei nº 9.932/99, Lei nº, Decreto-lei n 296/67, dentre outras.

II- Regulamentação da Previdência Privada Complementar Aberta, como as Seguradoras do ramo vida PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre) e VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre) contidas no site do Banco Central e das Leis Complementares nº 108 e 109, etc.

§ 6º – O Subsistema Financeiro de Imóveis é composto pelo Sistema de Financiamento Imobiliário e visa proteger a captação de poupança popular pública, semipública ou privada, a promover também a estabilidade dos mercados, garantir a

sua liquidez, a assegurar a expansão dos investimentos nas entidades que neles operem, sendo custeados e geridos da forma abaixo transcrita:

I- o sistema de financiamento imobiliário (SFI), originariamente regulamentado pela Lei nº 9.514/97, é complementar ao SFH e é custeado por recursos privados e operado por instituições financeiras.

II- o sistema de financiamento de habitação (SFH), originariamente regulamentado pela Lei nº 4380/64, é custeado por recursos oriundos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e operado pela Caixa Econômica Federal (CEF), e, pelo fato de haver envolvimento de recursos públicos e semipúblicos em seu custeio, encontra-se regulado no capítulo da oferta de crédito às famílias.

Conselho Econômico Nacional e Operadores do Sistema Financeiro Nacional

Conselho Econômico Nacional

Artigo 394 – O Conselho Econômico Nacional, **como mencionado no artigo 38 deste Código**, é integrado pelas autoridades executivas e legislativas brasileiras, pelo Conselho Monetário Nacional, Banco Central do Brasil, bem como por órgãos normatizadores, órgãos fiscalizadores e operadores do sistema financeiro nacional os quais atuam sob sua supervisão geral.

Entidades Normatizadoras do Sistema Financeiro Nacional

Art. 395. São órgãos normatizadores o Conselho Monetário Nacional, o Conselho Nacional de Seguros Privados e o Conselho Nacional de Previdência Complementar.

Entidades Supervisoras e Fiscalizadoras do Sistema Financeiro Nacional

Art. 396 Os órgãos supervisores do sistema financeiro são o Conselho Monetário Nacional, o Banco Central, a Comissão de Valores Mobiliários, a Superintendência de Seguros Privados (Susep) e o Previc (Superintendência Nacional de Previdência Complementar).

Operadores do Sistema Financeiro Nacional

Art. 397 Os operadores do sistema financeiro nacional são as entidades e instituições abaixo relacionadas:

I – Bancos e Caixas Econômicas;

II- Cooperativas de Crédito;

III – Outras Instituições Financeiras Não-Bancárias;

IV – Bolsa de Valores;

V – Bolsas de Mercadorias e Futuros.

VI – Corretoras e Distribuidoras;

VII- Seguradoras e Resseguradoras;

VIII – Entidades Abertas de Previdência Complementar;

IX- Entidades Fechadas de Previdência Complementar;

- X – Sociedades de Capitalização;**
- XI- Administradoras de Consórcio;**
- XII – Instituições de Pagamento.**

Princípios do Sistema Financeiro Nacional

Artigo 398 – Além dos princípios basilares estabelecidos no artigo 11 deste Código, o Sistema Financeiro Nacional rege-se também pelos seguintes princípios gerais e específicos:

- I – princípios da soberania financeira nacional.**
 - II – princípios do desenvolvimento nacional, social e humano;**
 - III- princípio da liberdade de investir, negociar e transacionar e movimentar capitais, respeitadas as limitações estabelecidas em lei;**
 - IV- princípio da preservação da heterogeneidade dos mercados e da prevenção do risco sistêmico;**
 - V – princípio da eficiência e regularidade dos mercados de instrumentos financeiros;**
 - VI- princípio da transparência, do controle de informação, princípio da ética profissional e da boa governança;**
 - VII – princípio do registro dos valores mobiliários**
 - VIII- princípio da prevenção e repressão das condutas ilícitas e a subsequente responsabilização civil, administrativa e criminal das empresas, sócios, gestores, agentes financeiros, investidores profissionais e terceiros eventualmente envolvidos em condutas infracionais ou delitivas;**
 - IX- princípio da proteção do investidor não-profissional e demais titulares valores mobiliários e cotistas equiparados aos consumidores ante a hipossuficiência constatada;**
 - X- princípio do especulador-pagador;**
- § 1º** A zelar pelo princípio da transparência e da governança informacional, estipula-se que todas as operações efetuadas no sistema financeiro nacional deverão ser registradas no sistema digital unificado digital, cuja gestão caberá ao Conselho Econômico Nacional com auxílio do BACEN, CADE e COAF.
- § 2º** Os sistemas de registro e arquivo de informações sobre operações efetuadas no sistema financeiro deverão garantir a salvaguarda das informações, a possibilidade de atualização sistemática e permanente, a acessibilidade e a compatibilidade entre os diversos sistemas.

Instituições Integrantes do Sistema Financeiro Nacional

Art. 399 Integram o Subsistema dos Mercados Financeiros e de Capitais:

- I – o Conselho Econômico Nacional**
- II- o Conselho Monetário Nacional**
- III – o Banco Central do Brasil;**
- IV- a Comissão de Valores Mobiliários;**
- V- Mercados Regulamentados Organizados de Valores Mobiliários;**
- VI – os operadores financeiros, entidades e investidores delineados no artigo 11 desta lei.**

Competências das Entidades Reguladoras e Controladoras do Sistema Financeiro Nacional

Art.400 Além das competências do Conselho Econômico Nacional e do Banco Central do Brasil S.A já esposadas neste Código, o presente capítulo versa sobre a competência do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Valores Mobiliários.

Competências do Conselho Monetário Nacional

Art. 401 Compete especificamente ao Conselho Monetário Nacional, no condizente aos Mercados Financeiros e de Mercadorias e Futuros:

I- definir a política a ser observada na organização e no funcionamento do mercado de valores mobiliários;

II – regular a utilização do crédito nesse mercado;

III- fixar, a orientação geral a ser observada pela Comissão de Valores Mobiliários no exercício de suas atribuições;

IV- definir as atividades da Comissão de Valores Mobiliários que devem ser exercidas em coordenação com o Banco Central do Brasil.

V- aprovar o quadro e o regulamento de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários, bem como fixar a retribuição do presidente, diretores, ocupantes de funções de confiança e demais servidores.

VI- estabelecer, para fins da política monetária e cambial, condições específicas para negociação de contratos derivativos, independentemente da natureza do investidor, podendo, inclusive:(incluído pela Lei nº 12.543, de 2011)

a) determinar depósitos sobre os *valores nocionais* dos contratos; e

b) fixar limites, prazos e outras condições sobre as negociações dos contratos derivativos.

§ 1º Ressalvado o disposto nesta Lei, a fiscalização do mercado financeiro e de capitais continuará a ser exercida, nos termos da legislação em vigor, pelo Banco Central do Brasil.(incluído pela Lei nº 12.543, de 2011)

§ 2º As condições específicas de que trata o inciso VI do **caput** deste artigo não poderão ser exigidas para as *operações em aberto* na data de publicação do ato que as estabelecer.(incluído pela Lei nº 12.543, de 2011)

Competência Material Concorrente do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Valores Mobiliários

Art. 402 O Conselho Monetário Nacional e a Comissão de Valores Mobiliários exercerão as atribuições previstas na lei para o fim de:

I- estimular a formação de poupanças e a sua aplicação em valores mobiliários;

II- promover a expansão e o funcionamento eficiente e regular do mercado de ações, e estimular as aplicações permanentes em ações do capital social de companhias abertas sob controle de capitais privados nacionais;

III- assegurar o funcionamento eficiente e regular dos mercados da bolsa e de balcão;

IV- proteger os titulares de valores mobiliários e os investidores do mercado contra:

a) emissões irregulares de valores mobiliários;

b) atos ilegais de administradores e acionistas controladores das companhias abertas, ou de administradores de carteira de valores mobiliários.

c) o uso de informação relevante não divulgada no mercado de valores mobiliários.

V- evitar ou coibir modalidades de fraude ou manipulação destinadas a criar condições artificiais de demanda, oferta ou preço dos valores mobiliários negociados no mercado;

VI- assegurar o acesso do público a informações sobre os valores mobiliários negociados e as companhias que os tenham emitido;

VII- assegurar a observância de práticas comerciais equitativas no mercado de valores mobiliários;

VIII- assegurar a observância no mercado, das condições de utilização de crédito fixadas pelo Conselho Monetário Nacional.

Competência Regulamentar e Fiscalizatória da Comissão de Valores Mobiliários

Art. 403 A Comissão de Valores Mobiliários é entidade autárquica em regime especial, vinculada ao Ministério da Fazenda, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, dotada de autoridade administrativa independente, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, e autonomia financeira e orçamentária. (lei de origem nº 10.411, de 2002)

§ 1º – a organização interna da Comissão de Valores Mobiliários, fixação das suas fontes de custeio e outros aspectos burocráticos serão regulamentados por lei específica.

§ 2º – Compete, em termos gerais, à Comissão de Valores Mobiliários:

I- regulamentar, com observância da política definida pelo Conselho Monetário Nacional, as matérias expressamente previstas nesta Lei e na lei de sociedades por ações;

II- administrar, juntamente com o BACEN e o CEN, os registros de valores mobiliários no sistema único digitalizado;

III- fiscalizar permanentemente as atividades e os serviços do mercado de valores mobiliários, bem como a veiculação de informações relativas ao mercado, às pessoas que dele participem, e aos valores nele negociados;

IV- propor ao Conselho Monetário Nacional a eventual fixação de limites máximos de preço, comissões, emolumentos e quaisquer outras vantagens cobradas pelos intermediários do mercado;

V- fiscalizar e inspecionar as companhias abertas, dada prioridade na fiscalização das que não apresentem lucro em balanço ou às que deixem de pagar o dividendo mínimo obrigatório.

§1º O disposto neste artigo não exclui a competência regulamentar e fiscalizatória das Bolsas de Valores, das Bolsas de Mercadorias e Futuros, e das entidades de compensação e liquidação com relação aos seus membros e aos valores mobiliários nelas negociados.

§ 2º Serão de acesso público todos os documentos e autos de processos administrativos, ressalvados aqueles cujo sigilo esteja assegurado por expressa disposição legal.

Competência Material Executiva da Comissão de Valores Mobiliários

Art. 404- Compete também à Comissão de Valores Mobiliários expedir *normas para a execução* do disposto neste artigo, podendo: (lei de origem nº 10.303, de 2001)

I- exigir que os emissores de valores mobiliários se constituam sob a forma de sociedade anônima e estejam prévia e regularmente registradas no Banco Central;

II- exigir que as sociedades anônimas, instituições financeiras, **corretores, sociedades corretoras, fundos de investimento, intermediários, consultores, auditores, investidores profissionais, clubes de investimento, além de inscrição no registro único digital, registrem-se também junto à CVM para que estas sejam autorizadas a inserir-se e atuar/funcionar nos cadastros do ecossistema financeiro do mercado financeiro e de capitais (sistema de duplo registro).**

III- exigir que os operadores do mercado financeiro acima nominados, sociedades anônimas e outros forneçam todos os documentos e informações necessárias junto à CVM e demais órgãos de controle, a fim de que provem capacidade jurídica, técnica e financeira para atuar em tais mercados e assim proporcionar o máximo de transparência às atividades exercidas neste ecossistema.

IV- estabelecer padrões de cláusulas e condições que devam ser adotadas nos títulos ou contratos de investimento, destinados à negociação em bolsa ou balcão, organizado ou não, e recusar a admissão ao mercado da emissão que não satisfaça a esses padrões.

§ 4º É condição de validade dos contratos derivativos, de que trata dispositivo do art.433, VIII, desta lei, celebrados a partir da entrada em vigor da Medida Provisória no 539, de 26 de julho de 2011, o registro no sistema digital único e também junto às câmaras ou prestadores de serviço de compensação, de liquidação e de registro autorizados pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários. (vide norma de origem Lei nº 12.543/11)

Prevenção e Gestão Macropprudencial dos Riscos e Crises Sistêmicas

Conceito de Risco Sistêmico

Art.405 *Riscos sistêmicos* decorrem das conexões e relações de interdependência dos agentes no sistema ou mercado, onde o abalo de uma entidade ou setor pode provocar uma reação em cadeia, a trazer graves prejuízos ao ecossistema econômico-financeiro.

Parágrafo único. Os riscos abordados neste capítulo não se confundem com os riscos inerentes aos mercados financeiros e dizem respeito sim aos riscos excepcionais e anormais, desestabilizadores do sistema e prejudiciais à sensação coletiva de confiança.

Tipos de Riscos e a sua transformação em Risco Sistêmico

Art. 406. Identificam-se como *riscos*:

I – riscos de mercado;

II- riscos de liquidez;

III- riscos de crédito;

IV- riscos operacionais;

V- riscos institucionais como hiperinflação, estados de emergência econômico, greves gerais, etc.

§ 1º Tais riscos metamorfoseiam-se em *riscos sistêmicos* ou *crises sistêmicas* quando repercutem a gerar grave instabilidade concreta a todo o mercado ou sistema.

§ 2º A gestão macroprudencial de risco é incumbência tanto do Banco Central do Brasil, do Conselho Econômico Nacional (CEN), CMN, CVM, bem como das próprias instituições autorizadas a funcionar, devendo a estrutura desse mecanismo macroprudencial ser compatível com a complexidade dos mercados ou natureza das operações, produtos e exposição ao risco.

Riscos de Mercado

Art. 407. *Risco de mercado* é a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes das flutuações nos valores de mercado de posições detidas por instituições financeiras, a incluir os riscos advindos operações sujeitas às variações cambiais, taxas de juros, dos preços das ações e dos preços das mercadorias, ataques especulativos, fraudes, manipulação de mercados, dentre outros.

Riscos de Liquidez

Art. 408 *Risco de Liquidez* origina-se pela defasagem do prazo do indexador e pela diferença entre o valor do pagamento e recebimento e envolvem a *indisponibilidade de recursos para cumprir compromissos imediatos* por parte de uma empresa ou setor, fenômeno que repercute e afeta todo o ambiente econômico-financeiro.

Parágrafo único. A gestão macroprudencial do sistema econômico-financeiro e das próprias entidades dele integrantes devem garantir a *preservação da sincronicidade entre recebimentos e pagamentos*.

Riscos de Crédito

Art. 409. *Risco Sistêmico de Crédito* é o perigo de uma entidade ou setor não conseguir honrar o cumprimento de suas obrigações financeiras, a repercutir tal inadimplência em parte significativa ou em todo o ecossistema econômico-financeiro.

Parágrafo único. A fim de evitar situações de risco de crédito ou de riscos de liquidez, lei específica estabelecerá requisitos mínimos de patrimônio exigível para a constituição de entidade financeira e fixará limites de endividamento desta e também dos tomadores de crédito.

Riscos Operacionais

Art. 410. *Riscos Operacionais* são os riscos presentes na operacionalização de uma atividade, tais como fraudes internas das empresas, fraudes externas, demandas trabalhistas, práticas inadequadas, falhas cibernéticas, erros ou desvios de

execução ou cumprimento de prazos ou gerenciamento de atividades, que, direta ou indiretamente, possam prejudicar os mercados ou o sistema como um todo.

Parágrafo único. As autoridades públicas e as próprias entidades atuantes no sistema financeiro deverão exercer a gestão macroprudencial de riscos, a fim de evitar crises.

Riscos Institucionais

Art. 411 Constituem *Riscos Institucionais* as guerras, a deflagração de estado de emergência econômica, as pandemias, crises internacionais, choques econômicos, hiperinflação, golpes, greves gerais ou interrupção dos fluxos monetários ou de abastecimento, desastres naturais e outras situações de anormalidade provocada pelo ser humano ou pela natureza os quais repercutam negativamente sobre os mercados ou sistema econômico, político e social.

Parágrafo único. As autoridades públicas formularão e implementarão medidas no sentido de prevenir os riscos institucionais, estando as medidas excepcionais de enfrentamento a tais situações previstas em capítulo próprio.

Prevenção contra Riscos Sistêmicos

Art. 412. A prevenção dos riscos sistêmicos realizar-se-á de maneira a:

- I- incrementar a transparência e gerar credibilidade e confiança, garantindo a segurança econômico-institucional do sistema;
- II – fixar patrimônio mínimo exigível para a criação de uma instituição financeira;
- III- estabelecer limites máximo de endividamento das instituições financeiras, bem como ao percentual de capital que pode ser oferecido como crédito;
- IV-criar *fundos anticíclicos institucionais* e *reservas cambiais* aptas a suportar instabilidades financeiras, monetárias e/ou cambiais;
- V- criar fundos privados próprios ou setoriais destinados a cobrir os riscos de crédito, riscos de liquidez, riscos de mercado e operacional com aumento das reservas de capital privado (almofadas anticíclicas);
- VI- priorizar a diminuição dos custos das transações, bem como a sincronia entre recebimentos e pagamentos;
- VII – precaver-se contra a excessiva financeirização da economia;
- VIII – proteger o sistema econômico-financeiro contra ataques especulativos cujo objetivo seja desvalorizar a moeda, resguardar o sistema contra fraudes e manipulações de mercado, bem como combater a criminalidade e a lavagem de dinheiro.

Poder de Polícia Econômico-Financeira

Art. 413- Considera-se Poder de Polícia Econômico-Financeira a atividade do Conselho Econômico Nacional ou de entidades de controle auxiliares que o integrem as quais, limitando ou disciplinando direito, interesse, ou liberdade, regulem a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à

segurança econômica, à higidez dos mercados, à ordem institucional, à economia popular à proteção do consumidor, trabalhador ou investidor não profissional ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

§ 1º- O exercício do poder de polícia econômica com estipulação de limitações de direitos ou interesses deve ser exercido de maneira juridicamente fundamentada e em consonância com os princípios consignados na Constituição da República.

§ 2º- O exercício do poder de polícia econômica será ampliado nas situações de estado de exceção econômica ou de economia de guerra previstos no art. 14, § 5º desta lei e permitirá a implementação de medidas de emergência, dentro dos limites e regramentos deste código e outras normas extravagantes.

§3º Além das estipulações deste capítulo, tanto o poder de polícia como a supervisão e monitoramento constam também no capítulo da regulação da intervenção do aparato estatal na economia.

Supervisão e Monitoramento Ativo dos Mercados, Sistema Bancário, Monetário, Cambial e Financeiro em Geral

Art. 414 Institui-se o mecanismo de Supervisão, Gerenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ativo dos Mercados, do Sistema Bancário e do Sistema Econômico-Financeiro em geral, sob coordenação do Banco Central do Brasil e do Conselho Econômico Nacional.

Art. 415 Criar-se-á *índice oficial de aferição de riscos* dos mercados, com vistas a avaliar diuturnamente o desempenho do sistema financeiro.

Parágrafo único. A aferição de riscos será efetuada de maneira retrospectiva e prospectiva.

Art. 416. Efetuar-se-ão testes periódicos de segurança (*testes de estresse*), com o intuito de verificar a idoneidade dos métodos de aferição, bem como elaborar-se-ão planos de contingência e protocolos de atuação para as diversas situações de crise.

Art. 417 Os dados coletados a partir dos testes e aferições supramencionadas servirão para identificar e avaliar fatores internos e externos capazes de provocar instabilidades sistêmicas, proceder à avaliação de riscos e adequar os planos de contingência citados às demandas da realidade concreta.

Art. 418 As instituições financeiras e não-financeiras de grande porte estão obrigadas a efetuar auditorias internas, a seguir os padrões internacionais de governança, transparência, eficiência e contabilidade, devendo repassar mensalmente informações referentes às operações, balanços e outros os quais possam causar ou agravar os riscos do mercado.

Art. 419 Elaborar-se-á *relatório final* após a avaliação periódica dos riscos sistêmicos, o qual conterá a descrição pormenorizada dos exames efetuados, delineamento de recomendações para correções de graves deficiências ou falhas de mercado e realizar-se-ão apurações para averiguação de eventuais responsabilidades, caso necessário.

Parágrafo único. As informações coletadas/ apuradas serão imediatamente remetidas ao BACEN e Conselho Econômico Nacional e permanecerão disponíveis pelo prazo de 20 (vinte) anos.

Instrumentos de Estabilização Econômico-Financeira ***Conceito Crise Sistêmica***

Art. 420 Considera-se *Crise Sistêmica* o estresse do risco sistêmico onde se detecta a provocação de um choque concreto inicial, seguido de um contágio/propagação ou reação em cadeia de grave instabilidade econômico-financeira.

Medidas de Estabilização em Situação de Normalidade Institucional

Art. 421. As medidas de estabilização em situação de normalidade institucional são as condizentes a prevenção ou enfrentamento de crises econômicas as quais, embora afetem, não comprometam o funcionamento da economia do país.

Parágrafo 1. A situação econômica de crise e a sua repercussão social e institucional será avaliada pelo conselho econômico nacional e qualquer deliberação sobre medidas a serem tomadas será precedida de parecer prévio e conjunto do Banco Central, Conselho Monetário Nacional, Ministério da Fazenda e outras entidades correlatas, consoante a natureza da crise enfrentada.

Parágrafo 2. Mensurada e avaliada empiricamente a crise, poderão ser tomadas as seguintes medidas :

I- aumentar ou diminuir as taxas de juros com o fito de controlar a inflação, sendo esta atribuição exclusiva do Banco Central /Copom;

II- comprar ou vender moeda nacional ou estrangeira, bem como utilizar reservas ou alterar taxas de câmbio com vistas a preservar o valor da moeda, sendo tais atribuições exclusivas

III- acionar e utilizar fundos anticíclicos institucionais para enfrentar e debelar instabilidades de determinados setores econômicos e/ou financeiros;

IV- autorizar a utilização de fundos próprios privados para enfrentar e debelar instabilidades de determinados setores econômicos e/ou financeiros;

V- adotar medidas de racionamento de crédito, intervenção em empresas envolvidas em crimes contra o sistema econômico-financeiro, bem como instituir medidas de proteção contra ataques especulativos, manipulação de mercados, fraudes, lavagem de dinheiro, etc;

VI- adotar medidas protecionistas com o fito de incentivar as exportações e preservar a indústria nacional, a fim de equilibrar a balança comercial em situações de instabilidade;

VII – intervenção do Banco Central do Brasil ou do Conselho Econômico Nacional nos mercados, nas hipóteses previstas em regulamentação específica;

VIII – outras medidas referentes ao estado de emergência econômica ou de economia de guerra, quando detectada as situações de anormalidade institucional previstas neste Código;

§ 1º As medidas enteladas nos incisos III, IV, V, VII e VIII deste artigo, bem como o contrair de empréstimos no exterior ou tabelamento de preços e outros, pressupõem a prévia decretação de estado de emergência econômica ou do estado de economia de guerra.

§ 2º Salvo nos estritos casos previstos em lei onde se justificam face a extrema gravidade da situação econômico-financeira comprovada e haja concomitante

previsão de medidas compensatórias, não podem ser usados recursos públicos para salvar instituições privadas da bancarrota ou situações análogas.

§ 3º O BACEN e o Conselho Econômico Nacional podem adotar outras medidas e fixar limites mais rígidos para endividamento em situações de crise.

CAPÍTULO II

REGULAÇÃO DO SUBSISTEMA DA BOLSA DE VALORES E MERCADO DE CAPITAIS

Mercados Regulamentados de Valores Mobiliários

Art. 422 Os mercados regulamentados de valores mobiliários compreendem os mercados organizados de bolsa e balcão e os mercados de balcão não-organizados.

Mercados Regulamentados Organizados

Art. 423 Considera-se mercado organizado de valores mobiliários o espaço físico ou o sistema eletrônico, destinado à negociação ou ao registro de operações com valores mobiliários por um conjunto determinado de pessoas autorizadas a operar, que atuam por conta própria ou de terceiros.

§1º Os mercados organizados de valores mobiliários que integram o sistema financeiro nacional são:

I - as bolsas de valores (B3);

II- as bolsas de mercadorias e de futuros (B3);

III - os mercados de balcão organizado.

IV- os sistemas de custódia, liquidação e compensação (B3).

Parágrafo único- Os mercados organizados de valores mobiliários devem ser administrados por entidades administradoras autorizadas pela CVM.

Bolsas

Art. 424 Bolsas, sejam elas de valores ou de mercadorias e futuros, são ambientes onde vigem *sistemas centralizados e multilaterais de negociação* viabilizadores do encontro e da interação de ofertas de compra e de venda de valores mobiliários, sendo também permitido, nos termos da lei, a execução de negócios os quais tenham como contraparte formador de mercado.

§ 1º. Considera-se sistema centralizado e multilateral aquele em que todas as ofertas relativas a um mesmo valor mobiliário são direcionadas a um mesmo canal de negociação, ficando expostas a aceitação e concorrência por todas as partes autorizadas a negociar no sistema.

Bolsa de Valores

Art.425. As Bolsas de Valores são ecossistemas financeiros onde se negociam ações e outros valores mobiliários.

§ 1º Lei específica disporá sobre a instalação de Bolsas Internacionais no país.

§ 2º Admitir-se-á, na forma da lei, a instalação no Brasil, de Bolsas de Valores de Inovações Tecnológicas, nacionais ou internacionais.

Bolsa de Mercadorias e Futuros e Mercados de Balcão Organizados

Art. 426. As Bolsas de Mercadorias e Futuros são ecossistemas financeiros onde se negociam commodities através de derivativos agrícolas e ativos financeiros, como taxas de juros, câmbio, e também através de títulos e índices e outros.

Parágrafo único. Os mercados de balcão organizados são espaços onde são negociados valores mobiliários sem que tais transações necessitem ser publicizadas, não havendo exigência que sequer as empresas sejam de capital aberto, sendo tais intermediações efetuadas pelas próprias instituições financeiras e não pela CVM.

Mercados de Balcão Não-Organizados

Art. 427 Mercado de balcão não organizados são espaços onde são negociados valores mobiliários e outros instrumentos financeiros não negociáveis em bolsas ou mercados organizados, não sendo as operações financeiras registradas e inexistindo supervisão de qualquer instituição reguladora.

§ 1º Considera-se realizada em mercado de balcão não organizado a negociação de valores mobiliários em que intervém, como intermediário, integrante do sistema de distribuição de que tratam os incisos I, II e III do art. 15 da Lei nº 6.385, de 1976, sem que o negócio seja realizado ou registrado em mercado organizado que atenda à definição do art. XX.

§ 2º Também será considerada como de balcão não organizado a negociação de valores mobiliários em que intervém, como parte, integrante do sistema de distribuição, quando tal negociação resultar do exercício da atividade de subscrição de valores mobiliários por conta própria para revenda em mercado ou de compra de valores mobiliários em circulação para revenda por conta própria.

§ 3º As atividades de balcão não organizados não estão sujeitas à fiscalização da CVM e não são alcançadas pelo presente Código.

Entidades Privadas Autorizadas a Operar no Mercado Financeiro

Art. 428 – Desde que obedeçam ao sistema de duplo registro já aludido, estão autorizadas a operar no mercado financeiro e de capitais:

- I – sociedades anônimas de capital aberto;**
- II – instituições financeiras;**
- III – Fundos Institucionais;**
- IV- Investidores Profissionais;**
- V- Investidores Não-Profissionais;**
- VI – Clubes de Investimento;**
- VII – Corretores de valores mobiliários, Sociedades Corretoras de valores mobiliários e outros intermediários legalmente autorizados;**
- VIII – Administradores e Sociedades Gestoras de Ativos.**
- IX – Consultores, analistas, auditores e sociedades de auditoria;**
- X – outras entidades autorizadas por lei a atuar neste ambiente financeiro.**

Fundos Institucionais

Art. 429 – Consideram-se Fundos Institucionais:

I – Fundos de Previdência Complementar Privados e Abertos;

II – Companhias Seguradoras;

III- Fundos de Investimentos.

Parágrafo único. Conceituam-se como Fundos Institucionais os aglomerados de investimentos os quais não possuem personalidade jurídica própria e que organizam-se sob a forma condominial, geridos por administrador profissional ou por sociedade gestora de ativos.

Investidores Profissionais

Art. 430 – Investidores Profissionais são as pessoas físicas, pessoas jurídicas ou fundos cujo montante investido ultrapasse a soma total de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), bem como:

I- Instituições de crédito;

II- Empresas de investimento;

III- Empresas de seguros;

IV- Instituições de investimento coletivo e respectivas sociedades gestoras;

V- Fundos de pensões e respectivas sociedades gestoras;

VI- Outras instituições financeiras autorizadas ou reguladas, estados estrangeiros, instituições financeiras estrangeiras, entidades pertencentes à federação brasileira, instituições econômicas ou financeiras internacionais, corporações e megacorporações privadas, fundos de investimentos, fundos de pensão e outras entidades previstas em lei.

Responsabilidade das Entidades Privadas Autorizadas

Art. 431- As entidades e instituições mencionadas nos artigos anteriores e demais operadores dos mercados financeiros poderão ser responsabilizados civil, administrativa e criminalmente por infrações e/ou crimes contra o sistema financeiro ou condutas que acarretem prejuízos aos investidores, depositantes e correntistas.

§ 1º-As instituições e entidades mencionadas e demais operadores podem ser solidariamente responsabilizados juntamente com o agente causador do dano, sendo essa responsabilidade *objetiva* quando o prejuízo for meramente civil.

§ 2º- Provada a existência de delito contra o sistema financeiro, tais pessoas jurídicas, seus sócios e gestores e terceiros envolvidos poderão ser criminalmente responsabilizadas.

§ 3º Constam de capítulo próprio as especificações criminais complementares.

Valores Mobiliários

Conceito

Art. 432– Valores mobiliários são quaisquer títulos, cotas ou contratos de investimento coletivo, registrados e ofertados publicamente, que gerem direito de participação, de parceria ou remuneração.

Parágrafo único- Enquadram-se no conceito de valores mobiliários inclusive os títulos, cotas ou contratos resultantes da prestação de serviços, cujos rendimentos advenham do esforço do empreendedor ou de terceiros

Espécies de Valores Mobiliários

Art. 433– Consideram-se espécies de valores mobiliários:

- I – as ações, debêntures e bônus de subscrição;
- II – os cupons, direitos, recibos de subscrição e certificados de desdobramentos relativos aos valores mobiliários referidos no inciso II;
- III – os certificados de depósito de valores mobiliários;
- IV – as cédulas de debêntures;
- V – as cotas de fundos de investimento em valores mobiliários ou de clubes de investimento em quaisquer ativos;
- VI – as notas comerciais;
- VII – *licenças de emissão de créditos de carbono*, certificados e reconhecidos por lei como negociáveis em bolsas de valores;
- VIII – os contratos futuros, de opções, swaps, *contratos derivativos cujos ativos subjacentes sejam valores mobiliários e contratos derivativos sem ativos subjacentes, contratos diferenciais ou quaisquer outros contratos derivativos ou instrumentos financeiros* relativos a:
 - a) valores mobiliários, divisas, taxas de juros ou de rentabilidades, *licenças de emissão ou relativos a outros instrumentos derivados (créditos de carbono)*, índices financeiros ou indicadores financeiros, com liquidação física ou financeira;**
 - b) mercadorias, variáveis climáticas, tarifas de fretes, taxas de inflação ou quaisquer outras estatísticas econômicas oficiais, com liquidação financeira ainda que por opção de uma das partes;**
 - c) mercadorias, que possam ser objeto de liquidação física, desde que sejam transacionados em mercado regulamentado ou em sistemas de negociação multilateral ou organizado, com exceção dos produtos energéticos grossistas negociados em sistema de negociação organizado que só possam ser liquidados mediante entrega física, nos termos da legislação ou, não se destinando a finalidade comercial, tenham características análogas às de outros instrumentos financeiros derivados;**
- X – cotas de fundos de investimento imobiliário e certificados de recebíveis imobiliários;
- XI- quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos, cotas ou contratos de investimento coletivo, que gerem direito de participação, de parceria ou de

remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros.

§1º Excluem-se do regime desta Lei:

I – os títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal;

II – os títulos cambiais de responsabilidade de instituição financeira, exceto as debêntures.

§2º É vedada a emissão de valores mobiliários ou de derivativos ao portador.

§3º Contratos derivativos *com ativo subjacente* são considerados valores mobiliários de investimento com natureza de ressecuritização (hedge) e, para fins desta lei, são considerados instrumentos financeiros derivativos quaisquer contratos que gerem ativos e passivos financeiros para suas partes, independente do mercado em que sejam negociados ou registrados ou da forma de realização, desde que possuam concomitantemente as seguintes características:

I- o seu valor se altera em resposta às mudanças numa taxa de juros específica, preço de um instrumento financeiro, preço de uma commodity, taxa de câmbio, índice de preços ou de taxas, classificação de crédito (rating), índice de crédito, ou outra variável como as delineadas no inciso VIII, alíneas "a", "b" e "c" deste artigo, por vezes denominada "ativo subjacente", desde que, no caso de uma variável não financeira, a variável não seja específica a uma das partes do contrato;

II- não é necessário qualquer desembolso inicial ou o desembolso inicial é menor do que seria exigido para outros tipos de contratos nos quais seria esperada uma resposta semelhante às mudanças nos fatores de mercado;

III – seja liquidado numa data futura.

§ 4º Sem prejuízo da definição contida neste artigo, são considerados instrumentos financeiros derivativos os contratos a termo, swaps, opções, futuros, swaptions, swaps com opção de arrependimento, opções flexíveis, derivativos embutidos em outros produtos, operações estruturadas com derivativos, derivativos exóticos e todas as demais operações com derivativos, independente da forma como sejam contratados.

§5º Contratos derivativos *sem ativo subjacente* e os *contratos diferenciais* são considerados *títulos especulativos* e sofrerão a incidência da extrafiscalidade no sentido de desestimular a atividade especulativa exacerbada e assim atenuar o risco sistêmico, tudo consoante o princípio do especulador- pagador que será detalhado em lei específica.,

§6º É vedada a emissão de *derivativos sintéticos sem ativo subjacente em terceiro, quarto ou demais graus*.

Processo de Negociação de Valores Mobiliários

Art. 434– A regulação da negociação dos valores mobiliários e demais ativos constam do capítulo específico deste Código referente ao processo econômico-financeiro

CAPÍTULO III

REGULAÇÃO DO SUBSISTEMA MONETÁRIO.

O SISTEMA MONETÁRIO NACIONAL

A Moeda Nacional

Art. 435. A unidade do sistema monetário nacional é o *Real* e tem curso legal em todo o território nacional, sendo as importâncias em dinheiro precedidas do símbolo R\$.

§ 1º São grafadas em *Real* as demonstrações contábeis e financeiras, os balanços, os cheques, os títulos, os preços, os precatórios, os valores dos contratos e todas as demais expressões pecuniárias em que se possam traduzir em moeda nacional.

§ 2º A centésima parte do Real, denominada *centavo*, será escrita sob a forma decimal e precedida de vírgula.

§ 3º Em todos os pagamentos ou liquidações de somas a receber ou a pagar e registros contábeis, serão desprezadas para todos os efeitos legais, os valores inferiores a um centavo de real.

§ 4º O DREX é a versão digital da moeda real e representativo de outros ativos digitais correlatos, como conferir-se-á ao final deste capítulo.

Função da Moeda Real

Art. 436. A moeda *Real*, emitida exclusivamente pelo Banco Central do Brasil, pode ser utilizada como:

I – função de instrumento de troca;

II- função de unidade de conta ou medida de valor;

III – função de reserva de valor (entesourado);

IV – função liberatória (saldar dívidas, liquidar débitos ou livrar de situação passiva);

V – função de padrão de pagamentos diferidos ou promessa de pagamento.

Parágrafo único. A moeda circula nos circuitos de produção, consumo e financeiro, a adquirir função preponderante de instrumento de troca- na produção de catalisação da circulação de ativos no ecossistema financeiro.

Formas de Moeda

Art. 437. A moeda *Real* pode adquirir os seguintes formatos:

I – papel -moeda;

II- moeda de Banco Central, oriunda:

a) de Contas de Reservas Bancárias;

b) de Contas de Liquidação;

c) da Conta Única do Tesouro Nacional;

III- moeda escritural (depósitos à vista em bancos comerciais);

IV – moeda eletrônica (DREX), na forma da Lei nº 12.865/13;

V – Títulos Públicos Federais;

§ 1º. Considera-se papel-moeda em circulação (pmc) a diferença entre o papel-moeda emitido e o encaixe (estoque) do Banco Central.

§ 2º. Denomina-se papel-moeda em poder do público (pmpp) a diferença entre o papel-moeda em circulação e os encaixes (estoques) dos Bancos Comerciais.

§ 3º. A base monetária é o somatório entre o papel-moeda em circulação (pmc) e as reservas bancárias voluntárias e compulsórias (rb).

O Processo Monetário

Art. 438. O processo monetário nacional, diversamente dos demais processos econômico-financeiros, é tratado especificamente neste capítulo e inclui a regulação das regras referentes a:

I- estabilidade monetária;

II- emissão de moeda, emissão de títulos, reservas monetárias e operações monetárias;

III- mercado monetário;

IV- estrutura monetária das linhas de crédito;

V- inflação e metas de inflação;

VI- spread bancário;

VII- economia tokenizada e outros.

A Estabilidade Monetária

(Instrumentos Macroprudenciais na seara monetária)

Art. 439. A autoridade monetária brasileira elaborará políticas e construirá arranjos institucionais favoráveis à:

I – preservação do poder aquisitivo da moeda;

II – manutenção da liquidez da economia, com preservação do equilíbrio entre a oferta e a demanda de moeda;

III – precaução contra a inflação, processos cumulativos irregulares, flutuações excessivas, demandas monetárias agregadas, a evitar choques monetários e não-monetários e demais riscos sistêmicos;

IV – evitar as assincronias/descontinuidades do sistema monetário e garantir a preservação da segurança nas intermediações entre poupanças e investimentos.

V- respeito às regras de responsabilidade fiscal.

Parágrafo único. A quantidade de dinheiro/ativos em estoque na economia deve ser suficiente para preservar a estabilidade dos mercados, a evitar flutuações exacerbadas.

O Processo Monetário em si

A emissão de moeda

Art. 440 Cabe ao Banco Central do Brasil, por via da Casa da Moeda, emitir, com exclusividade, a moeda Real em sua versão física ou digital, nos termos do art. 164, *caput*, da Constituição da República de 1988.

Art. 441 A emissão de moeda não poderá ser superior às reservas existentes no Tesouro Nacional.

Parágrafo único. Veda-se a alteração abrupta da quantia de moeda emitida, salvo em situações excepcionais previstas em lei onde tal medida seja estritamente necessária.

A emissão de títulos

Art. 442. O Tesouro Nacional emitirá títulos da dívida pública físicos ou digitais, negociáveis, com o intuito de efetuar a cobertura de déficits orçamentários.

Parágrafo único. Os títulos da dívida pública digitais *tokenizados* e são regulados em seção própria deste Código.

Reservas Monetárias Internacionais

Art. 443. As reservas monetárias internacionais são os ativos em moeda estrangeira oriundos de *superávits* dos balanços de pagamentos, registrados no Banco Central do Brasil e armazenados no Tesouro Nacional, e servem para:

I- garantir a estabilidade econômico-institucional;

II- assegurar a liquidez dos mercados;

III- precaver-se contra choques de origem externa, tais como interrupção de fluxos de capital para o país, crises cambiais e outros.

A dinâmica do Banco Central, dos Mercados Intermediários e do Mercado de Consumo

Mercado Monetário Principal (Banco Central)

Conceito do Banco Central

Art.444. Banco Central é uma autarquia federal dotada de autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira e cuja missão precípua é gerenciar o meio circulante, a garantir a estabilidade do poder de compra da moeda, zelar por um sistema financeiro sólido, eficiente e competitivo, a fomentar o bem-estar econômico da sociedade.

Funções do Banco Central

Art. 445. São funções do Banco Central do Brasil:

I- executar a política monetária, a garantir a estabilidade dos preços e o poder de compra da moeda, bem como manter a inflação sob controle;

II- emitir moeda;

III- operar sobre todos os bancos brasileiros, os quais deverão manter contas no BACEN com a finalidade de fazer pagamento a outros bancos, obter empréstimos e/ou guardar reservas de dinheiro.

IV- supervisionar, finalizar e monitorar o mercado financeiro;

V- servir como depositário de reservas internacionais;

VI- exercer da função de Banco Oficial da República Federativa do Brasil, a pagar dívidas junto a outras nações ou entidades internacionais, receber recursos de empréstimos concedidos por instituições financeiras estrangeiras e/ou perceber créditos.

VII- executar a política cambial, por meio de compra e venda de moeda estrangeira;

Operações Monetárias do Banco Central

Art. 446. O Banco Central pode realizar as seguintes operações monetárias no mercado financeiro:

I- emitir moeda;

II- efetivar compra e venda de moeda;

III- efetuar operações de *Compulsórios*;

IV- praticar *Redescontos*;

V- proceder a leilões de títulos públicos;

VI- consumir a zeragem automática.

VII- executar outras operações permitidas por lei específica.

Depósito Compulsório

Art. 447. Depósito Compulsório ou *Recolhimento Compulsório* constitui medida que obriga os bancos e as instituições financeiras a depositarem parte dos recursos captados dos clientes por meio de depósitos à vista, a prazo ou poupança em uma conta do Banco Central, tendo esse dispositivo a função de garantir a estabilidade, regular a liquidez da moeda na economia e controlar a capacidade de oferta de crédito pelo sistema financeiro.

Redesconto

Art. 448. *Redesconto* é a operação de assistência financeira de liquidez pela qual o Banco Central do Brasil concede empréstimos aos bancos em dificuldade financeira e que não conseguem captar recursos junto ao público e nem perante o mercado interbancário.

Art. 449. A operação de *Redesconto* pode ocorrer por via de:

I- compra com compromisso de venda;

II- *redesconto* propriamente dito.

Art. 450. A operação de *linhas de empréstimo de liquidez* (*redesconto*), deve observar as seguintes condições:

I- formalizar contratos de abertura de crédito rotativo entre o BACEN e a entidade bancária;

II- solicitação de *redesconto* mediante contraproposta;

III – prazos de operação:

a) prazos de compra com compromisso de revenda:

1. intradía: mesmo dia;

2. curtíssimo prazo: 01 (um) dia;

3. curto prazo: 01 (um) até 15 (quinze) dias (descasamento); 3. curto prazo: 01 (um) até 15 (quinze) dias (descasamento);

4. médio prazo: 90 (noventa) até 180 (cento e oitenta) dias;

b) prazos de redesconto:

1. curto prazo: até 15 (quinze) dias;

2. médio prazo: entre 15 e 90 (noventa) dias;

IV – constituem garantias para redescontos os títulos públicos federais registrados, títulos e valores mobiliários, créditos e direitos creditórios, dentre outros.

V – taxas de juros Selic incidentes sobre o redesconto são:

a) 6% de juros para operações de curtíssimo prazo;

b) 4% de juros para operações de curto prazo;

c) 2% de juros para operações de médio prazo;

Compra e Venda de Moeda

Art. 451. *Compra e Venda de Moeda* é instrumental usado pelo Banco Central para conter as agitações de mercado e evitar oscilações fortes das taxas de juros, por meio de leilões.

Leilões de Títulos Públicos

Art. 452. Os *Leilões de Títulos Públicos* ocorrem quando instituições financeiras como bancos, corretoras, distribuidoras e demais interessados enviam *ofertas* para adquirir papéis ou títulos públicos junto ao BACEN, que, por sua vez, pode aceitar ou não.

Parágrafo único. O limite de aquisição de títulos por instituição financeira é de 10 % do valor leilado.

Zeragem Automática

Art. 453. A seguir as regras contábeis básicas, as instituições financeiras devem terminar o dia com as contas de débito e crédito das reservas bancárias equilibradas, ou seja, *zeradas*.

Parágrafo único. O objetivo da *zeragem automática* poderá materializar-se por aquisição de moeda ou recursos nos mercados interbancários (CDI), quando a instituição não obtiver êxito na efetivação de redescontos junto ao Bacen.

Mercados Monetários Secundários de Títulos Públicos Federais

Mercado Secundário

Art. 454. *Mercado Secundário (Open Market)* é privativo das instituições financeiras e onde ocorrem *trocas* de reservas bancárias, lastreada unicamente em títulos públicos federais e é através delas que o Banco Central calibra o *custo do dinheiro* e o *custo da troca*.

Open Market

Art. 455. *Open Market* é uma ferramenta de sintonia fina e calibragem da política monetária, pela qual:

- I- vende-se títulos quando há excessos de reservas na economia;
- II- resgata-se títulos nas situações onde é necessário aumentar a liquidez;
- III- ajusta-se os meios de pagamento ao patamar adequado de liquidez do mercado;
- IV- regula-se movimentos voláteis de liquidez;
- V- garante-se recursos imediatos ao Tesouro Nacional, para que este possa efetuar seus resgates.

Tipos de Operações no Mercado Secundário (Open Market)

Art. 456. São autorizadas as operações no mercado secundário a seguir delineadas:

- I- operações compromissadas;
- II- leilão de operações compromissadas;
- III- aluguel de títulos de renda fixa;
- IV- sistema especial de liquidação e custódia de títulos da dívida pública- selic.
- V- mercado secundário eletrônico de títulos públicos;
- VI – compra e venda diretamente efetuadas junto ao Tesouro Direto.

Operações Compromissadas

Art. 457. As *Operações Compromissadas* são todas as espécies de operações e compromissos que envolvam operações com títulos de renda fixa, estando incluídos neste conceito:

- I- operações com compromisso de recompra;
- II- operações com compromisso de revenda;
- III- operações de venda de título com compromisso de recompra conjugado com compromisso de revenda;
- IV- revenda conjugada com compromisso de recompra;
- V- compromisso de compra e venda à termo, conjugado com compromisso de venda ou compra de contraparte na operação.

Títulos que podem ser objeto de Operações Compromissadas

Art. 458. Podem ser objeto de operações compromissadas os seguintes títulos:

- I- títulos públicos federais de emissão do Tesouro ou do BACEN;
- II- créditos securitizados pelo Tesouro;
- III- títulos da dívida agrária- TDA;
- IV- títulos estaduais e municipais;
- V- certificados de registros bancários;
- VI- cédulas de crédito bancário;
- VII- certificado de cédula de crédito bancário;
- VIII- letras de câmbio de aceite de instituições financeiras;
- IX- letras hipotecárias;
- X- letras imobiliárias;
- XI- cédulas de crédito imobiliário;
- XII- debêntures;
- XIII- cédulas de debêntures;
- XIV – notas promissórias de emissão de S.A;

XV- certificado de recebíveis imobiliários – CRI

XVI – outros títulos autorizados pelo BACEN.

Leilão de Operações Compromissadas

Art. 459. O Banco Central pode realizar *leilões competitivos* dos títulos relativos às operações compromissadas disponíveis em sua carteira com o intuito de reduzir temporariamente o excesso de liquidez do mercado.

Aluguel de Títulos de Renda Fixa

Art. 460. As instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo BACEN podem emprestar ou alugar papéis em troca de algum rendimento, para além da venda definitiva com compromisso de recompra.

Parágrafo único. Tal tipo de negociação visa aumentar a liquidez de mercado secundário de títulos de renda fixa.

Selic

Art. 461. *Selic* é um sistema computadorizado de liquidação imediata e custódia, onde se registra a transação, a transferência de títulos para o Banco comprador e se credita na conta do Banco vendedor.

Mercado Secundário Eletrônico

Art. 462. *Mercado Secundário Eletrônico* é o mercado onde as negociações são realizadas eletronicamente, por meio de ofertas de compra e venda disponibilizados na tela do computador, podendo inclusive assumir a forma de *transação algorítmica*.

Parágrafo único. A negociação eletrônica tokenizada será tratada em seção específica adiante.

Tesouro Direto

Art. 463. É possível a compra e venda direta de títulos públicos federais (LTN, LFT, NTN-B, NTN-C e NTN-F), diretamente, por pessoas físicas Intermediada por instituições cadastradas ao Tesouro.

Dinâmica do Mercado Interbancário ***Mercado Interbancário***

Art. 464. O *Mercado Interbancário* é privativo dos bancos e dos *brokers*, estando livre tal mercado de intervenção do Banco Central, sendo o ambiente onde se efetuam ou intermediações entre compradores e vendedores de dinheiro com lastro em títulos privados.

§ 1º. O Mercado Intermediário não está imune às influências sazonais do fluxo da reserva entre sistema bancário e o governo.

§ 2º. As operações autorizadas no mercado interbancário são:

- I- CDI's;
- II- CDI Reserva;
- III- Interbancário em moeda estrangeira;
- IV- Títulos de Dívida Estadual e Municipal;
- V- fundos de participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM);
- VI- acordo de refinanciamento de dívidas do município;
- VII – acordo de refinanciamento de dívidas do estado;
- VIII- CETIP (Custódia e Liquidação).

CDI (Certificado de Depósito Interbancário)

Art. 465. Os *Certificados de Depósitos Interbancários* são títulos de emissão das instituições financeiras monetárias e não-monetárias com características idênticas ao CDB (Certificado de Depósito Bancário) que lastreiam apenas as operações de mercado interbancário, sendo a sua função *transferir* recursos de empréstimos ou outra transação de uma instituição financeira para outra.

Parágrafo único. São autorizados a receber CDI's (Certificados de Depósito Interbancário) os Bancos Múltiplos, os Bancos Comerciais, Bancos de Investimento, Bancos de Desenvolvimento, Caixas Econômicas, Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento, Associação de Poupança e empréstimo, Sociedade de Arrendamento Mercantil e outras, desde que:

- I- não haja emissão certificada;
- II- tenham como depositante o mesmo tipo de instituição ou intermediário autorizado;
- III- não haja incidência de imposto, não exista contrato e a transação de CDI seja realizada pela via eletrônica.

CDI Reserva

Art. 466. Os *CDI's Reserva* são aqueles negociados no mercado interbancário a permitir a troca de reservas sem lastro em títulos públicos pelas instituições financeiras, posto que a liquidação dá-se no mesmo dia.

Parágrafo único. Configuram-se, portanto, três alternativas para um banco recompor a sua posição nas reservas bancárias, quais sejam:

- I- recorrer ao redesconto do BACEN;
- II – atuar junto à reserva do mercado aberto do BACEN com lastro em títulos públicos federais;
- III- trocar com outros bancos, no mercado interbancário, reservas *sem lastro* ou títulos públicos, quais sejam, os CDI's Reserva nominados no caput deste artigo.

Interbancário em Moeda Estrangeira

Art. 467. Os bancos podem, entre si, comprar e vender moeda à vista ou no futuro, consoante suas necessidades, como maneira de captar recursos em dólar para efetuar operações de empréstimo em reais.

§ 1º Os mercados interbancários em moeda estrangeira podem ser:

I- Interbancário pronto, onde os bancos negociam entre si o dólar comercial ou outra moeda padrão para liquidação em reais, em 48h;

II- Interbancário flutuante, onde os bancos negociam entre si o dólar flutuante ou outra moeda padrão.

§ 2º O BACEN monitora as operações interbancárias em moeda estrangeira, os quais, via de regra, vinculam-se ao mercado de câmbio, de importação/exportação, etc.

Fundos de Participação e Acordos Referenciados

Art. 468. Os títulos estaduais e municipais, da mesma forma que os títulos federais são emitidos para financiar as dívidas dos tesouros estaduais e municipais, sendo negociáveis.

Parágrafo único. Podem existir fundos de participação FPE/ FPM bem como acordos de refinanciamento.

Cetip

Art. 469 *CETIP* é entidade de custódia eletrônica que efetua a liquidação financeira de títulos públicos e privados, com registro e repasse de informações ao BACEN.

A Estrutura Monetária das Linhas de Crédito ***Linhas de Crédito***

Art. 470. *Empréstimos e financiamentos* são *linhas de crédito* cujas finalidades e processos são diferenciados entre si.

Empréstimo

Art. 471. *Empréstimo financeiro* ou *mútuo* é a disponibilização do crédito efetuada por uma instituição financeira em favor de uma pessoa física, empresa ou outra instituição financeira, sem a vinculação a uma finalidade específica, mediante a obrigação de restituição da quantia emprestada.

§ 1º O empréstimo financeiro pode ser usado inclusive para quitar outras dívidas, assumindo a forma de disponibilização de crédito rotativo

§ 2º. Além do supracitado empréstimo para crédito rotativo, os principais tipos de empréstimo são o empréstimo pessoal, o empréstimo consignado, o empréstimo com garantia, o empréstimo de FGTS, cheque especial, rotativo do cartão de crédito, dentre outros os quais serão tratados no capítulo sobre oferta de crédito.

§ 3º. O empréstimo financeiro não se confunde com o adiantamento para futuro aumento de capital (AFAC), sobre o qual não incide IOF ou IRRF.

Financiamento

Art. 472. *Financiamento* é a disponibilização do crédito feita por uma instituição financeira a uma pessoa física, empresa ou outra instituição financeira, com a vinculação a aquisição de um bem específico, o qual é dado como garantia do contrato.

§ 1º. A concessão do financiamento ocorre mediante a prévia análise da capacidade financeira do comprador e a propriedade do bem só é transferida ao adquirente após a comprovação de quitação integral da dívida e baixa de eventual gravame.

§ 2º. As linhas de crédito de financiamento, como se verá adiante, podem ser utilizadas para financiar a aquisição de bens e serviços pelas famílias, financiar despesas de produção como custeio, despesas de industrialização, comercialização, investimentos, inovações tecnológicas, etc.

A estrutura monetária das linhas de crédito

Art. 473. Além do montante principal de recursos disponibilizados pela linha de crédito, o adquirente de bens ou dinheiro arcará com o adimplemento da correção monetária, juros e demais custos.

Correção Monetária

Art. 474. As obrigações terão valor nominal unitário em moeda corrente fixado por portaria do Ministro da Fazenda.

Art. 475 A correção monetária traduz a variação do poder aquisitivo da moeda consoante índices e coeficientes prefixados, a atualizar o valor nominal das obrigações sem implicar em reajuste efetivo destas últimas ante ao fato de não agregar valor.

§ 1º A correção monetária serve para atualizar o valor original do ativo imobilizado das pessoas jurídicas, bem como será aplicada para também aferir o valor nominal das ações e cotas do capital social dessas entidades, a incidir inclusive sobre fundos de indenizações trabalhistas, títulos, contratos em geral, obrigações fiscais, precatórios, benefícios previdenciários, depósitos em cadernetas de poupança, etc.

§ 2º Aplica-se a correção monetária às indenizações, inclusive em situações de desapropriação. É vedada a atualização de tributos em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

§ 3º A correção monetária não se confunde com os juros porque a correção é mera atualização monetária enquanto os juros constituem remuneração inerente à disponibilização de capital ou punição por mora.

§ 4º A correção monetária pode ser cumulada com os juros moratórios ou multa moratória, a calcular-se primeiro os juros vencidos pelo atraso e só depois a incidir a correção monetária sobre o valor total obtido.

§ 5º A correção monetária não pode ser cumulada com juros remuneratórios, comissão de permanência ou com a taxa Selic.

Índices de Correção Monetária

Art. 476. Vários são os *índices* utilizados para corrigir o valor nominal da moeda, de maneira a manter o seu poder de compra, tais como:

I- **IPCA:** o *índice de preços ao consumidor amplo* é a taxa oficial da inflação do Brasil e baseia-se na evolução do valor da cesta básica das famílias com renda entre 01 e

40 salários-mínimos, no intervalo dos dias primeiro e 30 de cada mês, nas 11 principais regiões metropolitanas brasileiras.

II- INPC: o *índice nacional de preços ao consumidor* serve para corrigir balanços e demonstrações financeiras trimestrais e semestrais de companhias abertas.

III- IGP-M: o *índice geral de preços ao mercado* funciona como parâmetro de aferição da inflação no mercado financeiro e produção (custo final e custo de produção) e também como fator de correção do valor dos aluguéis.

IV- IGP-DI: o *índice geral de preços diário* atua como fator de atualização de títulos privados pós-fixados, contratos de fornecimento de bens e serviços entre empresas e negociação de produtos informáticos.

V- ICV-DIEESE: o *índice de custo de vida* aferido pelo departamento intersindical de estatística e estudos sócio- econômicos, sendo utilizado para atualizar o valor de salários.

VI- INCC: *índice que mensura a atualização de preços na construção civil*.

VII- TR: a *taxa referencial* de juros é calculada pelo BACEN e define as atualizações – dos rendimentos da poupança e dos empréstimos do SFH, títulos de capitalização e FGTS.

VIII- IPCA-E: o *índice de preços ao consumidor ampliado especial* mede o custo de vida para as famílias com renda de 01 à 40 salários-mínimos no intervalo dos dias primeiro e 15 de cada mês, nas 11 principais regiões metropolitanas brasileiras.

IX- IPC-R: *índice de preços ao consumidor*.

X- IPC-FIPE: o *índice de preços ao consumidor* mensura a inflação nas famílias com renda de 01 à 20 salários-mínimos.

XI- outros índices de correção monetária previstos em lei.

Parágrafo único. A autoridade monetária esforçar-se-á para, gradativamente, *simplificar* e *unificar* a taxonomia dos índices de correção monetária, a tornar o sistema financeiro mais ágil e acessível.

Juros e Taxas de Juros

Juros

Art. 477. Juro é o custo da utilização de capital alheio por determinado período de tempo, não se confundindo com *taxas de juros*.

Art. 478. Os juros podem ser remuneratórios, moratórios, convencionais, legais, simples e compostos.

Art. 479. Os juros remuneratórios são cobrados em contratos financeiros enquanto os juros moratórios decorrem do inadimplemento de obrigações, podendo ambos os juros serem cumulados entre si.

Taxa de Juros

Art. 480. A *taxa de juros* é o preço cobrado do devedor pelo credor que disponibiliza recursos

Art. 481. A *taxa legal de juros* é de 12% (doze por cento) ao ano, consoante delineado no art. 406 do CC c/c artigo 161, § 1º, do CTN.

Parágrafo único. Inexistindo taxa estipulada no contrato, incidirá a taxa legal de juros fixada pelo Comitê de Política Monetária (COPOM).

Juros Simples, Juros Compostos, a Capitalização de Juros e a Vedação Geral do Anatocismo

Juros Simples

Art. 482. Os juros simples incidem sempre sobre o capital inicial, ou seja, sobre o valor efetivamente emprestado, financiado ou investido.

Juros Compostos e a Capitalização de Juros

Art. 483. A capitalização de juros (juros compostos), válida apenas nos contratos financeiros, ocorre quando se soma o valor dos juros vencidos ao valor global disponibilizado ou inadimplido e, sobre este montante, reaplica-se a taxa de juros contratada.

Art. 484. A capitalização de juros nos contratos financeiros pode ser anual, mensal e diária, devendo tais especificações constarem expressamente nos contratos.

§ 1º Tratando-se de contratos de adesão, deverá haver também a advertência destacada sobre os riscos de superendividamento decorrente da ausência de planejamento financeiro por parte de quem contrai a dívida.

§ 2º A capitalização de juros nos contratos de financiamento não poderá ser superior ao dobro do valor do bem financiado.

§ 3º A capitalização de juros nos contratos de crédito rotativo não poderá ser superior a 100% (cem por cento) ao ano.

Taxa Real de Juros

Art. 485. A taxa real de juros é obtida pelo desconto da inflação da taxa de juros nominal de determinada transação.

Vedação Geral do Anatocismo

Art. 486. É vedada a capitalização de juros em contratos celebrados entre pessoas físicas ou entre pessoas físicas e jurídicas não integrantes do sistema financeiro nacional, constituindo tal ato delito de anatocismo.

Taxas de Juros

Conceito Taxas de Juros

Art. 487. A taxa de juros é o preço cobrado do devedor pelo credor que disponibiliza recursos, sendo, portanto, um critério de cálculo dos juros aplicável em situações específicas.

Tipos de Taxas de Juros

Art. 488. São índices de cálculo de taxa de juros:

- I- Taxa Básica Financeira – TBF;**
- II- Taxa Referencial – TR;**
- III- Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP;**
- IV- Taxa Over Selic;**
- V- Taxa de Juros Solidária.**

Taxa Básica Financeira

Art. 489. A Taxa Básica Financeira (TBF) incide sobre as aplicações em títulos e nas operações ativas e passivas efetuadas no mercado financeiro.

Parágrafo único. A TBF baseia-se na amostra das 30 maiores instituições financeiras pelo somatório dos valores de captação, de depósitos a prazo (CDB, RDB, etc) ao longo de um semestre civil.

Taxa Referencial

Art. 490. A Taxa Referencial (TR) é o índice de remuneração básica da caderneta de poupança e do FGTS, a ser praticada no mês iniciado.

Parágrafo único. O cálculo da TR tem como base o valor da TBF sobre o qual aplica-se o redutor R estipulado pelo CMN.

Taxa de Juros de Longo Prazo- TJLP

Art. 491. A Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) é utilizada para remunerar empréstimos de longo prazo e tem por finalidade estimular os investimentos nos setores de infraestrutura e consumo e inverter a curva de rendimentos.

Parágrafo único. A TJLP é usada para remunerar Fundos Compulsórios como PIS/PASEP, o FAT, o Fundo da Marinha Mercante, bem como as linhas de crédito do BNDES, Finam e Finame.

Taxa Over Selic

Art. 492. A Taxa Over Selic é a taxa que reajusta diariamente os preços unitários (PU) dos títulos públicos federais.

Taxa de Juros Solidária

Art. 493. A Taxa de Juros Solidária incide sobre pequenos empréstimos/financiamentos concedidos a microempreendedores individuais ou a pessoas físicas de baixa renda.

Outros Custos Agregados das Linhas de Crédito

Art. 494. Além do principal, da correção monetária e dos juros, compõem o custo efetivo total (CET) da linha de crédito outros encargos e despesas como tarifas,

tributos, seguros, despesas de operação/administração, *spread bancário*, dentre outros, os quais devem ser constar expressamente dos contratos financeiros.

Spread Bancário

Art. 495. *Spread Bancário* é a diferença entre o *custo efetivo total* médio cobrados pelas instituições financeiras em suas operações ativas (captação de recursos) e o custo médio incorrido pelas instituições financeiras em suas operações passivas (oferta de crédito ao público), apurados consoante metodologia do BACEN.

Parágrafo único. Os bancos comerciais e múltiplos com carteira comercial controlados pela União *não poderão* praticar *spreads bancários* superiores à média internacional, sendo aferidas, elas próprias, mediante análise a qual será publicada semestralmente em seu sítio eletrônico.

Inflação e Metas de Inflação

Inflação

Conceito

Art. 496. *Inflação* é a patologia econômica onde se identifica a perda de valor aquisitivo da moeda com aumento contínuo de preços ocasionado pela elevação dos custos, déficits de informação disponíveis, recrudescimento da incerteza e aumento dos riscos de renda e capital.

Tipos de Inflação

Art. 497. A *Inflação* pode adquirir a forma de *inflação motivada*, *inflação alimentada pela expansão dos custos*, *inflação oligopolística*, *inflação inercial*, *hiperinflação*, *estagflação*, dentre outras.

§ 1º A *inflação motivada* ocorre quando:

I- Tesouro Nacional gasta mais do que arrecada, a ocasionar excesso de demanda global de moeda;

II- há uma diminuição das taxas de juros ou baixa nas reservas.

§ 2º. *Inflação motivada pela expansão dos custos* decorre do aumento excessivo dos salários;

§ 3º. *Inflação de oligopólio* advém do acordo ilegal para elevar preços administrados;

§ 4º. *Inflação estrutural* é oriunda das deficiências ou necessidades da infraestrutura ou da cadeia produtiva;

§ 5º *Inflação inercial* é o reajuste antes da confirmação de inflação propriamente dita, provocada por um efeito psicossocial atrelado à sensação de insegurança e instabilidade.

§ 6º *Hiperinflação* é o aumento constante de preços, os quais se mantêm em patamares elevados por estendido período de tempo.

§ 7. *Estagflação* é a patologia onde a inflação conjuga-se à recessão econômica.

Metas de Inflação (Decreto nº 3.088/99)

Art. 498. A autoridade monetária nacional (CEN, CMN e BACEN) submeterá trimestralmente a programação da estratégica monetária, a partir da promulgação deste Código, de maneira, inclusive, a fixar diretrizes de *Metas de Inflação* a:

- I – efetuar as estimativas das faixas de variação dos principais agregados monetários compatíveis com o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda;
- II- fazer a análise da evolução da economia nacional prevista para o trimestre subsequente e lançar justificativa da programação monetária;
- III- as metas serão representadas por variações trimestrais e anuais dos índices de preços;
- IV- as metas e os intervalos de tolerância serão fixados pelo Conselho Monetário Nacional, bem como o índice de preços a ser adotado.

§1º **Compete ao Banco Central do Brasil/CEN regular e executar as políticas necessárias para o cumprimento das metas técnicas fixadas.**

§2º O controle de metas inflacionárias integra o plano estratégico de estabilidade e desenvolvimento de longo prazo pelas próximas oito décadas, podendo, posteriormente, ser revisado ou prolongado.

Art. 499 Considera-se cumprida a meta inflacionária anual quando a variação acumulada de inflação mensurada pelo índice de preços referido no dispositivo anterior, relativa ao período de Janeiro a Dezembro de cada ano-calendário, situar-se na faixa do respectivo intervalo de tolerância previsto.

Parágrafo único. Caso a meta estipulada não seja cumprida, o BACEN divulgará as razões do seu descumprimento ao público e deverá seguir o seguinte protocolo procedimental:

- I- confeccionar descrição detalhada das causas do descumprimento;
- II- implementar medidas para assegurar o retorno da inflação aos limites inflacionários originariamente estabelecidos;
- III- fixar prazo máximo para que as providências tomadas surtam o efeito acima delineado.

ECONOMIA TOKENIZADA

DLT Multiativo, DREX e os Ativos Virtuais **Aspectos Gerais**

Art. 500. O *DLT Multiativo* (Distributed Ledger Technology) é um ecossistema de tecnologia de registro distribuído onde são realizadas operações com o Real Digital (atacado), com o Real Tokenizado (varejo, ativos tokenizados, depósitos bancários à vista ou conta em IP) liquidados com o DREX emitido pelo Banco Central ou Títulos Públicos Federais (TPF).

Art. 501. Podem operar com o DREX:

- I – as instituições autorizadas que tenham acesso direto a contas e passivo digital do BACEN;

II- usuários finais que utilizam o DREX para fazer transações no varejo na sua forma digital tokenizada de saldos em reais mantidos em instituições financeiras (depósitos à vista) ou de pagamento (moeda eletrônica);

III – Secretaria do Tesouro Nacional, com emissão de títulos públicos federais na sua forma digitalizada e a liquidação de transações envolvendo esses títulos (sistema DVP- *delivery versus payment*).

Parágrafo único. Apenas o Banco Central do Brasil poderá determinar emissão da moeda digital DREX.

DREX

Conceito

Art. 502. DREX é extensão digital da moeda física oficial e tem sempre o mesmo valor e idêntica aceitação do Real tradicional, a constituir um CBDC (Central Bank Digital Coin) devidamente lastreado.

Art. 501 Intermediário financeiro autorizado pelo BACEN poderá transferir o dinheiro físico depositado em conta para a carteira digital do Drex, a fim de que o cliente possa realizar transações com ativos digitais com a segurança necessária.

Transações com DREX

Art. 502. O Real Digital DREX pode ser usado para efetuar operações de transferência, compras, vendas, pagamentos, empréstimos, câmbio, gestão de ativos, etc, sendo todas essas transações registradas no sistema do BACEN.

§1º As operações financeiras efetuadas na plataforma DREX caracterizam-se pela transmissão da ordem de pagamento e a disponibilização de fundos em tempo real ao usuário recebedor, estando o serviço disponível 24 horas por dia e sete dias por semana,

§ 2º Embora as transferências ocorram diretamente da conta do usuário pagador para a conta do usuário recebedor, as operações e transações, quaisquer que sejam elas, serão registradas automática e instantaneamente junto ao Banco Central do Brasil

§ 3º Os sobreditos registros eletrônicos de operações e respectivos arquivos junto ao Banco Central gozam de fé pública comprobatória quanto a sua existência e também para efeitos de rastreabilidade.

§4º As transações realizadas com o Real Digital DREX somente serão *finalizadas* após o devido pagamento do bem ou serviço contratado ou adquirido.

§ 5º Nos negócios realizados à vista, inexistindo pagamento no prazo avençado ou no período máximo de 30 dias, o negócio entabulado no âmbito digital será automaticamente desfeito, voltando as partes ao *status quo ante*.

§ 6º É permitido o pagamento fracionado ou parcelado dos contratos digitais, *nos termos da regulamentação específica*.

§ 6º O DREX não sofrerá correção monetária automática e o seu valor de câmbio é idêntico ao do Real físico.

§ 7º Apesar de também orientar-se pelo sistema de transações *person-to-person*, *person-to-business* e *business-to-business* o DREX não se confunde com o meio de

pagamento pix, posto que usam do blockchain oficial CBDC (Central Bank Digital Coin)

***Princípios Economia Tokenizada e Ativo Virtual
(novos modelos de negócios e smart contracts)***

Art. 503. A prestação de serviço de ativos virtuais deve observar as seguintes diretrizes e respeitar:

- I – a livre iniciativa e a livre concorrência;**
- II-boas práticas de governança, transparência nas operações e abordagem baseada em riscos;**
- III- segurança da informação e proteção de dados pessoais, privacidade e rastreabilidade;**
- IV- proteção e defesa dos consumidores e usuários;**
- V- proteção à poupança popular;**
- VI-solidez e eficiência das operações, a incluir a programabilidade, interoperabilidade e componibilidade;**
- VII- prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa, em alinhamento com os padrões internacionais.**

Art. 504. Considera-se prestadora de serviços de ativos virtuais a pessoa jurídica que executa, em nome de terceiros, pelo menos um dos serviços de ativos virtuais, entendidos como:

- I – troca entre ativos virtuais e moeda nacional ou moeda estrangeira;**
- II- troca entre um ou mais ativos virtuais;**
- III- transferência de ativos virtuais;**
- IV- custódia ou administração de ativos virtuais ou de instrumentos que possibilitem controle sobre ativos virtuais;**
- V- participação em serviços financeiros e prestação de serviços relacionados à oferta por um emissor ou venda de ativos virtuais.**

Art. 505. A *tokenização* da economia por via da implantação de um ecossistema de finanças descentralizada (DeFi).

Art. 506. O ecossistema de finanças descentralizada (DeFi), é composto por diversas camadas, a seguir elencadas:

- I – *camada de liquidação*: infraestrutura básica, composta basicamente pela infraestrutura em DLT e seu token nativo;**
- II – *camada de registros de ativos*: onde se estabelecem de padrões para emissão de tokens e representação de instrumentos financeiros, com ancoragem de operações pelo Real Digital ;**
- III – *camada de protocolos de negociação*: define padrões para cada modelo de negócios específico, como gestão de ativos, empréstimos, câmbio, negociação de derivativos com garantia subjacente, etc;**
- IV – *camada de oferta modular de serviços financeiros*: o BACEN não deve ser o único provedor de protocolos e tampouco deve buscar fornecer protocolos em formato final para quaisquer modelos de negócios específicos, mas deve se concentrar em protocolos incorporadores dos elementos fundamentais da regulamentação.;**

IV – camada de aplicações: os serviços e produtos básicos deverão ser desenvolvidos por entidades autorizadas pelo BCB, como Bancos, cooperativas, IP´s e Fintechs;

V– camada de agregação: deve alinhar-se com os princípios estabelecidos na iniciativa do open finance, sendo o serviço ou o produto final o resultado da composição de diferentes módulos atômicos básicos, a garantir a atomicidade do serviço agregado.

Art.507. Além das camadas acima mencionadas, o ecossistema de finanças descentralizada (DeFi) engloba novos arranjos favoráveis como:

I – programabilidade, com *smart contracts* (contratos inteligentes), dinheiro programável e outros novos modelos compatíveis com a internet das coisas e inteligência artificial, a oferecer novas formas de automação;

II- desenvolvimento de aplicações *online*, mantendo em vista a possibilidade de pagamento *offline*;

III- *liquidação atômica*: a troca de tokens de forma automatizada, atomizada, representando a liquidação da operação e reduzindo os riscos da contraparte;

IV- fontes únicas da verdade: substituem os registros em silos informacionais;

V- multiativos: ativos de diferentes naturezas podem ser *tokenizados* em um mesmo ambiente DLT;

VI- redução de custos, por meio da padronização e interoperabilidade, reutilização de protocolos e composição de serviços financeiros (*composability*);

VII- garantia de elevado grau de auditabilidade, rastreabilidade e transparência, com disponibilização de ferramentas necessárias à supervisão e regulação;

VIII- moeda de liquidação como versão tokenizada do saldo das contas de reservas bancárias e das contas de liquidação permite a criação de um ambiente propício para inovações e amplia a oferta de tecnologias ao cidadão.

IX- viabiliza aumento da integração do país ao cenário econômico regional e global por meio do incremento da eficiência nas transações transfronteiriças.

X- a *tokenização* da economia deve manter a otimização da intermediação financeira, bem como a capacidade de alavancagem e de geração de crédito do sistema bancário.

Art.508. O Banco Central do Brasil e o Conselho Econômico Nacional regularão, supervisionarão e fiscalizarão as atividades das prestadoras de serviços de ativos virtuais, com auxílio da CVM.

Conceito Ativo Virtual

Art. 509. Considera-se ativo virtual a representação digital de valor negociado ou transferido por meios eletrônicos e utilizadas para realização de pagamentos ou com propósitos de investimentos.

Parágrafo único. Somente as instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil poderão prestar exclusivamente o serviço de ativos virtuais ou cumulá-lo com outras atividades.

Sistema DLT (Blockchain)

Art. 510. Sistema DLT (Blockchain) é um livro contábil digital e descentralizado, onde todas as transações são registradas por meio de criptografia, de forma automatizada e segura.

Tokenização e o certificado Token

Art. 511. Tokenização é o processo pelo qual se transforma ativos reais em ativos digitais, a facilitar a negociação de preços e serviços.

§ 1º. Podem ser objeto de *tokenização* ativos reais como imóveis, títulos, ações, *recebíveis de contratos*, objetos e até serviços, direitos autorais, precatórios, consórcios e outros os quais serão registrados numa blockchain para ganhar uma representação digital.

§ 2º O *token* é o chaveiro dado pelas instituições autorizadas, com o código autorizativo para efetivação de transações como pagamentos, transferências, etc.

§ 3º É vedada a emissão de tokens sem o respectivo lastro real.

Tipos de Tokens

Art. 512. Os principais tipos de tokens são:

I – Payment Tokens (Tokens de pagamento);

II- Utility tokens (tokens de utilidade) ;

III- Security tokens (tokens de segurança);

IV – NFT´s (tokens não fungíveis)

Payment Tokens (Tokens de pagamento)

Art. 513. Payment Token (Token de pagamento) é o *token* cujo objetivo é funcionar como meio de pagamento de bens e serviços em transações criptografadas, a poder também ser usado como reserva de valor.

Parágrafo único. Apesar da possibilidade de uso como meio de pagamento, tal token e demais criptomoedas associadas não são considerados moedas, a constituir sim ativos digitais.

NFT´s (Tokens não fungíveis)

Art. 514. NFT´s (Tokens não fungíveis) é o *token* representativo de um item único e insubstituível, seja ele virtual ou físico, tais como objetos colecionáveis, obras artísticas, jogos on-line, etc e a sua compra implica na aquisição do direito de propriedade sobre o item exclusivo que o token representa.

Utility tokens (Tokens de utilidade)

Art. 515. Utility tokens (Tokens de utilidade) é o *token* o qual, sem funcionar como meio de pagamento ou reserva, limita-se a conceder acesso a um produto ou serviço

às pessoas que o possuem, a oferecer benefícios exclusivos a seus detentores, podendo assumir a forma de programas de fidelidade, passes VIP, descontos em produtos exclusivos, direitos de voto, dentre outros.

Security tokens (Tokens mobiliários)

Art. 516. *Security tokens (Tokens mobiliários)* é o token cujo valor vincula-se a ativos externos já existentes, como bens e ações, a representar cada token uma fração desse ativo e que pode ser negociada e até viabilizar a participação em empresa.

Parágrafo único. Ante ao fato de estar conectado a produtos financeiros, o security token deve seguir as leis e regulamentações inerentes aos valores mobiliários.

Títulos Públicos Federais e Digitais

Art. 517. O Banco Central do Brasil poderá, com exclusividade, emitir *tokens de títulos públicos federais* como Letras do Tesouro Nacional (LTN), Letra Financeira do Tesouro (LFT) e outros, podendo, após a emissão, tais títulos serem negociados com limitação de transferência à frações de até um centésimo.

Crime de fraude com a utilização de ativos virtuais

Art. 518. Constitui crime organizar, gerir, ofertar ou distribuir carteiras ou intermediar operações que envolvam ativos virtuais, valores mobiliários ou quaisquer ativos financeiros com o fim de obter vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento.

Parágrafo único. Há previsão de outras condutas delitivas contra o sistema econômico-financeiro em capítulo específico deste Código.

CAPÍTULO III

REGULAÇÃO DO SUBSISTEMA CAMBIAL

Disposições Gerais

Art. 519. Esta seção dispõe sobre o mercado de câmbio brasileiro, sobre o capital brasileiro no exterior, o capital estrangeiro no país e a prestação de informações ao BACEN.

Mercado de Câmbio

Conceito

Art. 520. Mercado de Câmbio é o tipo de comércio monetário de âmbito global pelo qual é possível fazer negociações de aquisição, venda, trocas e outras transações com e entre moedas estrangeiras.

Operações de Mercado de Câmbio

Art. 521. As operações no mercado de câmbio podem ser realizadas livremente, sem limitação de valor, observadas a legislação, as diretrizes do CMN e a regulamentação do BACEN e abrangem:

- I- as compras e as vendas de moeda estrangeira;
- II- os pagamentos e transferências internacionais realizadas por meio de serviço de pagamentos e outros;
- III- as contas em reais de titularidade de não-residentes;
- IV- as contas em moeda estrangeira mantidas no Brasil;
- V- as operações com ouro instrumento cambial.

Parágrafo único. A taxa de câmbio é livremente pactuada entre as instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio e entre as referidas instituições e seus clientes.

Instituições autorizadas a operar no Mercado de Câmbio

Art. 522. Além da regulação/supervisão do CMN e do BACEN, são autorizadas a operar no mercado de câmbio as seguintes instituições:

- I- bancos e caixa econômica federal: autorizadas a efetuar todas as operações do mercado de câmbio;
- II- sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, sociedades corretoras de câmbio, sociedade de crédito, financiamento e investimento e agências de fomento são autorizadas a fazer as seguintes operações correspondentes/moeda nacional ou estrangeira:
 - a) operações de câmbio com clientes para liquidação pronta de até R\$ 100.000,00 (cem mil dólares dos EUA) ou seu equivalente em outras moedas, não sendo permitidas transferências referentes a negociação de instrumentos derivativos no exterior (swap)
 - b) operações para liquidação pronta no mercado interbancário, arbitragem no país e arbitragem com o exterior.
- III- instituições de pagamento autorizadas a funcionar pelo BACEN que prestam serviço como emissor de moeda eletrônica ou ativos digitais, emissor de pagamento pós-pago ou credenciador, vedadas a condução de operações com correspondentes e operações envolvendo moeda em espécie, nacional ou estrangeira:
 - a) operações de câmbio com clientes para liquidação pronta de até R\$ 100.000,00 (cem mil dólares dos EUA) ou seu equivalente em outras moedas, não sendo permitidas transferências referentes a negociação de instrumentos derivativos no exterior (swap)
 - b) operações para liquidação pronta no mercado interbancário, arbitragem no país e arbitragem com o exterior.

Swap Cambial

Art. 523. *Swap Cambial* é uma operação com derivativo financeiro que promove simultaneamente a troca de taxas/índices ou rentabilidade de ativos financeiros

entre agentes econômicos, com o objetivo de prover *hedge cambial*/securitizar e proteger contra variações excessivas da moeda.

Transparência

Art. 524. Todas as operações de câmbio e movimentações internacionais de capital serão registradas automaticamente no sistema integrado e unificado do BACEN, devendo também as instituições autorizadas a operar disponibilizar e enviar semestralmente todas as informações.

§ 1º A disponibilização de dados e informações e exibição de registros e arquivos digitais, documentos e livros de escrituração mantidos em meio físico ou digital, inclusive para avaliação das suas operações ativas e passivas e dos riscos assumidos.

§ 2º As instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio adotarão medidas e controles destinados a prevenir e evitar a prática de atos ilícitos, incluídos o uso criminoso do mercado de câmbio para lavagem de dinheiro e financiamento do crime organizado e/ou terrorismo.

§ 3º A comprovação do ilícito cometido por entidade autorizada implicará no cancelamento da autorização para atuação no mercado financeiro e implicará na responsabilização criminal da pessoa jurídica e seus respectivos sócios, gestores e terceiros envolvidos.

Operações de Câmbio

Conceito de Câmbio

Art. 525. Câmbio é uma operação financeira onde se faz a troca da moeda de um país pela moeda de outro país.

Regimes de Câmbio

Art. 526. O *Regime Cambial* é o conjunto de regras e acordos os quais determinam como as transações financeiras entre países devem acontecer, podendo assumir as seguintes configurações:

I- *câmbio fixo*: é o regime cambial onde o valor da moeda é fixo e vinculado a uma moeda estrangeira;

II- *câmbio híbrido ou atrelado*: regime cambial o qual oscila entre o fixo e o flutuante com a taxa sofrendo alterações todos os dias, consoante intervenções frequentes do Banco Central.

III- *câmbio flutuante*: o câmbio flutuante permite a livres oscilação do valor da moeda, conforme a relação entre oferta e procura.

IV- *câmbio flutuante semiadministrado*: também permite a livres oscilação do valor da moeda, com ocasionais, pequenas e pontuais intervenções do Banco Central.

§1º O regime de câmbio adotado no Brasil é o *câmbio flutuante semiadministrado* a admitir, excepcionalmente, consoante critérios de governança macroprudencial, pequenas e pontuais intervenções do Banco Central, comprando ou vendendo papel ou moeda digital para evitar crises e garantir a estabilidade monetária.

§2º A intervenção do BACEN ocorre acontece via *dealers* por meio de venda ou de compra do excesso de divisas.

O Contrato de Câmbio

Art. 527. O *contrato de câmbio* é o instrumento especial firmado entre o vendedor e o comprador de moedas estrangeiras, onde se mencionam as características das operações de câmbio e as condições sob as quais se realizam.

§ 1º As operações de câmbio serão registradas automaticamente na rede interligada do BACEN/SISBACEN.

§ 2º Quaisquer declarações falsas, fraudes ou demais condutas ilícitas são consideradas crime contra o sistema financeiro nacional, nos moldes deste Código e das leis esparsas.

Formas de Troca Cambial

Art. 528. São formas de troca cambial:

I- *câmbio manual*: operações que envolvem compra e venda de moeda estrangeira em espécie (dólar turismo, traveller's check, etc)

II- *câmbio sacado*: troca se processa por meio de movimentação de conta bancária em moeda estrangeira, tais como saques, ordens de pagamento, cheques, letras cambiais, etc.

Tipologia de Contratos/Operações de Câmbio

Art. 529. São espécies de contrato/operação de câmbio:

I- *contrato de compra*: é o contrato onde se recebe moeda estrangeira contra entrega de moeda nacional;

II- *contrato de venda*: é contrato pelo qual se entrega a moeda estrangeira contra recebimento de moeda nacional;

III- *contrato de arbitragem*: entrega de moeda estrangeira contra outra moeda estrangeira.

IV- *contrato de câmbio de exportação/importação*

V- *contrato de swap*

Taxas praticadas nos Contratos Cambiais

Art. 530. Taxa cambial é a relação de valor entre duas moedas, ou seja, corresponde ao preço da moeda de um determinado país em relação a outra moeda de país diverso, podendo assumir a configuração de:

I- Taxa de câmbio comercial (dólar comercial): parâmetro oficial de compra e venda de moeda no comércio exterior;

II- Taxa de câmbio para Repasse e Cobertura: operações de repasse

III -Taxa de câmbio Interbancário Pronta (dólar pronto): compra e venda de moeda entre bancos

IV- Taxa de câmbio Flutuante (dólar flutuante)

V- Taxa de câmbio interbancário flutuante

VI- Taxa de câmbio de Mercado: transferências diretas para o exterior

VII- Taxa de câmbio de Mercado Paralelo (dólar paralelo)

VIII- Taxa PTAX do BACEN.

Adiantamento sobre a Operação de Câmbio

Art. 531. O *adiantamento* sobre a operação de câmbio constitui antecipação total ou parcial em função do preço em moeda nacional da moeda estrangeira comprada para entrega futura, podendo ser concedido a qualquer tempo, a critério das partes.

Parágrafo único. Admite-se a antecipação de juros.

Art. 532. E em situações de adiantamento de operação/contrato de câmbio de exportação, deve haver a averbação da formalização, informação sobre o valor adiantado, indicação da instituição estrangeira, etc.

Parágrafo único. Inexistindo emissão de guia, não sendo verificado o embarque da mercadoria ou restando frustrada a exportação, a operação de câmbio passa a ser registrada como investimento ou empréstimo.

Atraso na entrega de Divisas nas Operações de Câmbio

Art. 533 Se a moeda não for entregue no prazo combinado pelo exportador, o banco valer-se-á de suas linhas de crédito no estrangeiro a pagar juros consoante as taxas internacionais, a fim de sanar a falha.

§1º A *bonificação* é a compensação devida ao Banco, pelo exportador, pela não entrega de divisas no prazo acordado.

§2º As operações cambiais eventualmente realizadas com moeda digital Drex, dada a sua natureza, regulam-se de modo diverso no referente às antecipações ou atrasos.

Liquidação de Câmbio Financeiro

Art. 534. A *Liquidação de Operação de Câmbio* ocorre quando a entrega de outras moedas, nacional e estrangeira, objeto de contratação ou de títulos os quais representem, assume uma das seguintes configurações:

I- liquidação pronta, ou seja, até 02 (dois) dias úteis da data de contratação, excluídos os dias não-úteis em pelo menos uma das praças das moedas envolvidas;

II- *liquidação futura*, com prazo de até 60 (sessenta) para liquidação de operações de câmbio vinculados a contratos financeiros de investimento, empréstimos e financiamentos, contados a partir da contratação do câmbio;

III- *liquidação futura*, com prazo de até 1500 (mil e quinhentos) dias para outras operações de câmbio bancárias.

IV- *liquidação a termo*, para operações interbancárias, com prazo de até 1500 dias.

§ 1º É obrigatória a liquidação no mesmo dia da contratação de câmbio para compra ou venda de moeda estrangeira em espécie, traveller's check e para aporte e retirada de recursos em moeda estrangeira, pix ou outro meio de pagamento eletrônico de uso internacional.

§ 2º O prazo mínimo para liquidação de operação de venda de moeda estrangeira a título de doação de valor igual ou superior a R\$ 100.000,00 é de 01 dia útil;

§ 3º Se a liquidação de operação de câmbio de exportação ocorrer após a data de embarque de mercadoria ou da prestação de serviço o prazo máximo entre tais exceto é de 1500 dias.

Alteração da Operação de câmbio: prorrogação, cancelamento ou baixa

Alteração

Art. 535. A alteração da operação de câmbio pode ocorrer mediante prorrogação, liquidação, cancelamento ou baixa, observado os prazos e demais condições de regulamentação, devendo haver a comprovação de concordância do cliente.

Parágrafo único. É vedada a alteração de comprador, vendedor, do valor em moeda nacional, do valor em moeda estrangeira e da taxa de câmbio

Cancelamento

Art. 536. O cancelamento da operação de câmbio ocorre mediante consenso das partes e, inexistindo consenso, não haverá rescisão unilateral mas sim a baixa na operação com a conversão da posição cambial em operação contábil de empréstimo ou investimento.

Encargos Financeiros

Art. 537. O comprador de moeda estrangeira receberá notificação do BACEN para pagar o valor do encargo financeiro do art. 7º, da Lei nº 14.286/21 e art. 1º da Resolução CMN nº 5.056/22, a ser recolhido por meio de sistema de lançamento do Banco Central (SLB), sendo que o inadimplemento implicará em inscrição na dívida ativa.

Posição de Câmbio e Limite Operacional

Art. 538. A posição de câmbio é representada pelo saldo de operações de câmbio registrado no sistema de câmbio.

Parágrafo único. Quanto aos limites, observa-se que:

I- não há limite para as posições de câmbio comprada ou vendida dos bancos e caixas econômicas autorizadas a operar no mercado de câmbio.

II- não há limite para a posição de câmbio comprada das demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN, sendo a posição de câmbio vendida limitada a zero.

Operações com Clientes

Receita Exportação

Art. 539. As receitas de exportação podem ser ingressadas ou recebidas no Brasil em reais ou moeda estrangeira, independente da moeda constante da negociação comercial, prévia ou posteriormente ao embarque da mercadoria ou à prestação de serviços, observadas as regras gerais sobre o ingresso e o recebimento de recursos no Brasil.

§ 1º O recebimento do valor de exportação pode ocorrer, entre outros fatores, mediante crédito em conta mantida no exterior por instituição autorizada a operar no mercado de câmbio no país, a critério das partes.

§ 2º A operação de câmbio de exportação pode ser celebrada prévia ou posteriormente ao embarque ou a prestação do serviço.

§ 3º O pagamento de exportação em moeda digital Drex é feito de forma instantânea e eventuais fracionamentos seguirão o disposto em lei específica.

§ 4º Operações tokenizadas serão bloqueadas em caso de detecção de irregularidades ou ilegalidades, nos termos da lei.

Pagamento Importação

Art. 540. O pagamento de importação pode ser realizado em reais ou moeda estrangeira, podendo, inclusive, ser antecipado.

§ 1º O pagamento de importação em moeda digital Drex é feito de forma instantânea e automática e eventuais fracionamentos seguirão o disposto em lei específica.

§ 2º Operações tokenizadas serão bloqueadas em caso de detecção de irregularidades ou ilegalidades, nos termos da lei.

Cliente Não- Residente

Art. 541. Permite-se ao *cliente não-residente*, transitório no país, o recebimento de moeda estrangeira em espécie e sem a realização de operação de câmbio referente à ordem de pagamento a seu favor.

Serviços de Pagamento ou Transferência Internacional

Pix Internacional

Art. 542. Além dos itens tokenizados os quais serão abordados na última seção deste capítulo, há a possibilidade de pagamento ou transferências efetuadas por via do sistema e-FX (pix internacional), o qual viabiliza-se a partir de operação de câmbio ou mediante movimentação em contas em reais de não-residentes e possibilita a:

I- aquisição de bens ou serviços no país ou no exterior, de forma presencial ou mediante solução de pagamento digital (e-FX);

II- transferência *unilateral*, limitada a US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos EUA) ou seu equivalente em outra moeda;

III- transferência *supervisionada* de recursos entre conta no país e conta no exterior de mesma titularidade, limitada a US\$ 10.000,00 ou seu equivalente em outras moedas.

IV- saque no país ou no exterior.

Parágrafo único. Não são admitidos fracionamentos de operações realizadas mediante prestação do e-FX/ Pix Internacional para fins de utilização das prerrogativas acima previstas.

Art. 543. As operações de câmbio e as movimentações em contas em reais de não - residentes são realizadas de forma individualizada ou consolidada, para viabilizar pagamento, recebimento ou transferências.

Parágrafo único. É vedado qualquer tipo de compensação envolvendo os pagamentos e recebimentos, devendo as instituições manterem os registros e informações de todas as operações efetuadas pelo prazo de 30 (trinta) anos.

Art. 544. O uso de cartão internacional, saque, transferências, pagamentos ou operações digitais são condicionados à preexistência de recursos, sendo permitido o aporte de valores em mais de uma moeda estrangeira.

Parágrafo único. Seja nesta ou em qualquer outra situação, o cliente, terá acesso a demonstrativos ou faturas das operações, contendo, no mínimo, a discriminação da operação, com a sua data, partes envolvidas, valor em moeda nacional, eventuais tarifas e tributos cobrados pela operação, além dos subtotais relativos aos saques, pagamentos e transferências realizadas.

Entrega e Recebimento de Reais no País

Art. 545. O pagamento ou o recebimento, no Brasil, de operações financeiras internacionais deve ser realizado exclusivamente em reais, sendo vedada qualquer indexação à moeda estrangeira ou conexão subsequente.

Art. 546. A entrega de reais pelo cliente a partir do país ao prestador e-FX deve ser realizada na conta de depósito ou de pagamento de titularidade do cliente, por via de pix ou de boleto de pagamento.

Parágrafo único. O preceito acima não se aplica às operações digitais tokenizadas, posto que elas são efetuadas automaticamente e em tempo real.

Art. 547. Os pagamentos ou transferências internacionais a partir do exterior, a entrega de reais pelo portador de e-FX ao seu cliente deve ser realizada mediante crédito à conta de depósito ou de pagamento pré-pago ou pix.

§ 1º Excetua-se à regra do caput as operações de saque de recursos realizados no país com utilização de cartão ou outro meio de pagamento eletrônico de uso internacional mantido no exterior.

§ 2º. Os preceitos acima não se aplicam às operações digitais tokenizadas, haja vista serem elas efetuadas automaticamente e em tempo real.

Operações entre Instituições Autorizadas e com Instituições Financeiras no Exterior

Operações entre Instituições Autorizadas a atuar no Mercado de Câmbio

O Mercado de Câmbio Interbancário

Art. 548. As operações de câmbio podem ser realizadas no mercado interbancário para liquidação pronta, futura ou a termo, sendo vedada o seu cancelamento, baixa, prorrogação ou liquidação antecipada.

Parágrafo único. As operações de câmbio tokenizadas serão efetuadas de modo automático e instantâneo, em tempo real.

Taxa de Câmbio no Mercado Interbancário

Art. 549. A taxa de câmbio é de pactuação livre nas operações interbancárias a termo e deve espelhar o preço negociado em moeda estrangeira para a data de liquidação, observando-se que na referida data deve haver entrega efetiva e simultânea das moedas nacionais e estrangeira, não sendo admitidos adiantamentos de moeda.

Parágrafo único. As operações de câmbio tokenizadas são isentas de qualquer espécie de tributação.

Art. 550. As operações no mercado interbancário, realizadas com ou sem intermediação da câmara ou prestador de serviço de compensação e de liquidação, serão necessariamente formalizadas e registradas em tempo real no sistema de câmbio digitalizado, devendo ser confirmadas.

Parágrafo único. As operações no mercado interbancário tokenizadas são registradas instantânea e automaticamente.

Bloqueio de Operação

Art. 551. As operações não registradas ou registradas e não confirmadas no prazo legal serão bloqueadas pelo sistema, ficando a reativação do registro no sistema de câmbio condicionada aos requisitos previstos na regulamentação.

Parágrafo único. Operações tokenizadas serão bloqueadas em caso de detecção de irregularidades ou ilegalidades, nos termos da lei.

Operações com Instituições Financeiras no Exterior

Art. 552. As operações de compra e venda de moeda estrangeira podem ser realizadas com instituições financeiras do exterior em contrapartida a reais, recebidos de ou enviados para o exterior, devendo manter prova da entrada ou saída dos recursos no ou do país.

Parágrafo único. Tais operações, como evidenciado, pode também ser realizada pela via tokenizada

Operações com Ouro

Art.553. O ouro pode ser comercializado no mercado de câmbio por instituição autorizada e decorre de operação:

- I- de compra de ouro-ativo financeiro da própria instituição;
- II- de compra ou venda de ouro do ou ao Banco Central do Brasil com essa titularidade;
- III- de compra ou venda de ouro – instrumento cambial de outra instituição autorizada a operar no mercado de câmbio;
- IV- de arbitragem com outra instituição autorizada a operar no mercado de câmbio ou com instituição no exterior sujeita à regulação e à supervisão financeira.

§1º. As disposições normativas relativas às operações com ouro-instrumento cambial são iguais às das operações de compra e venda de moeda estrangeira, inclusive na composição e aos limites da posição de câmbio e à possibilidade de operação de arbitragem.

§2º. Uma vez incorporada à posição de câmbio da instituição, o ouro somente pode ser negociado com instituições nacionais autorizadas, instituições estrangeiras credenciadas no Brasil ou com o Banco Central do Brasil, tudo sob fiscalização.

§3º. É permitida a tokenização do ativo ouro, negociável pelas instituições nominadas no parágrafo anterior, sendo essa negociação digital instantânea e automaticamente registrada.

Contas de Não-Residentes em Reais

Art. 554. As instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio podem abrir, manter e enumerar contas de depósito e contas de pagamento em reais tituladas por não-residentes nas mesmas condições dos residentes, ressalvados o disposto nesta codificação.

§1º. Movimentações em conta de pagamento pré-pagos em reais são limitadas a R\$ 100.000,00, excetuando operações em contrapartida à compra e venda de moeda estrangeira.

§2º. Movimentações de recursos de interesse de terceiro nas mencionadas contas é permitida apenas às instituições sujeitas à fiscalização, monitoramento e supervisão do BACEN e demais autoridades competentes.

§3º. As movimentações de recursos em tais contas serão registradas no unificado sistema digital, devendo manter tais informações por 30 anos.

§4º. A movimentação de valores de até R\$ 10.000,00 pode ser realizada por qualquer meio permitido no mercado financeiro, inclusive em espécie, sendo vedado o fracionamento para adequar-se ao limite.

§5º. A movimentação de valores de até R\$ 10.000,00 deve ter como contrapartida crédito ou débito à conta de depósito ou de pagamento.

Contas em Moeda Estrangeira no País

Art. 555. Autoriza-se a abertura, manutenção ou encerramento de contas de depósito em moeda estrangeira no país, podendo tais recursos serem livremente aplicados no mercado internacional.

Art. 556. Podem ser mantidas contas em depósito em moeda estrangeira no país, titulados por:

I- agências de turismo, prestadoras de serviços turísticos, embaixadas, legações estrangeiras, organismos internacionais, emissores de cartão de crédito de uso internacional;

II- estrangeiro transitoriamente no país e brasileiro não-residente, entidades da administração direta e indireta, União, Estados-Membros, municípios, DF, seguradoras e resseguradoras.

III- empresas encarregadas de projetos no setor energético;

IV- transportadoras não-residentes, instituições autorizadas a operar câmbio, empresas detentoras de direitos de exploração de petróleo e gás natural.

V- outras situações previstas em lei.

Do Capital Brasileiro no Exterior e o Capital Estrangeiro no País

Definições

Art. 557. Consideram-se:

I- *capitais brasileiros no exterior*: os valores, os bens, os direitos e os ativos de qualquer natureza detidos fora do território nacional por residentes;

II- *capitais estrangeiros no país*: os valores, os bens, os direitos e os ativos de qualquer natureza detidos no território nacional por não-residentes;

Art. 558. O capital nacional no exterior será regido pelas leis brasileiras e será dispensado ao capital estrangeiro no país idêntico tratamento jurídico.

Art. 559. Compete ao Banco Central do Brasil (BACEN):

I- regulamentar, supervisionar e monitorar os capitais brasileiros no exterior e os capitais estrangeiros no país quanto aos seus fluxos e estoque;

II- estabelecer procedimentos para as reservas referentes ao capital estrangeiro no país, observadas a legislação, a fundamentação econômica das operações e as condições usualmente observadas nos mercados internacionais;

III- requisitar, a seu conteúdo, informações sobre os capitais brasileiros no exterior e os capitais estrangeiros no país, tais como informações sobre titulares de contas, montante das operações, natureza e outros dados, inclusive para apurar eventuais infrações administrativas, crimes de lavagem de dinheiro, organizações criminosas, financiamento do terrorismo, fraudes e outros delitos.

Compensação Privada

Art. 560. Autoriza-se a *compensação privada* de créditos ou de valores entre residentes e não-residentes, na forma da lei.

A excepcionalidade do pagamento em moeda estrangeira de obrigações exequíveis no território nacional

Art. 561 É permitido o pagamento em moeda estrangeira de obrigações exequíveis no território nacional, nas seguintes situações excepcionais:

I- contratos e títulos referentes ao comércio exterior de bens e serviços ou seu financiamento e garantias;

II- nas obrigações cujo credor ou devedor não seja residente, exceto os contratos de locação de imóveis situados no território nacional;

- III- nos contratos de arrendamento mercantil celebrados entre residentes, com base em captação de recursos do exterior;
- IV- cessão, transferência, delegação, assunção ou modificação das obrigações dos incisos I, II e III;
- V- compra e venda em moeda estrangeira;
- VI- exportação indireta;
- VII- contratos celebrados por exportadores em que a contraparte seja concessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária nos setores de infraestrutura;
- VIII- nas situações previstas pela CMN quando a estipulação em moeda estrangeira puder mitigar o risco cambial ou ampliar a eficiência do negócio;
- IX – outras situações previstas em lei e/ou neste código.

Autorização para ingresso e saída do país de moeda nacional e estrangeira

Art. 562. O ingresso no país e a saída do país de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, devendo esta identificar o cliente e o destinatário ou remetente.

§ 1º O disposto no caput não se aplica ao porte em espécie de valores:

I- até US\$ 10.000,00 ou seu equivalente em outras moedas;

II- cuja entrada ou saída do país seja comprovada, na forma da lei.

§ 2º O descumprimento de tais limites ocasionará a perda do montante a ele excedente, obedecidos o devido processo legal.

Art. 563. O disposto neste código não se aplica a operações de compra e venda em moeda estrangeira em espécie no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares) realizadas no país de forma eventual e não-profissional.

CAPÍTULO IV

A REGULAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

Aspectos Gerais

Art. 564. Este capítulo regulamenta basicamente:

I- a conceituação de Banco;

II- a catalogação da entidade de controle e das instituições financeiras monetárias, instituições financeiras não-monetárias e instituições auxiliares autorizadas a atuar no sistema bancário;

III- modos de captação de recursos para custeio da atividade econômica (operações bancárias passivas).

Parágrafo único. A regulação das operações de oferta de crédito para a produção, para as famílias e outros consta da capítulo específico atinente ao processo econômico-financeiro.

Conceito de Banco

Art.565. Banco é a instituição financeira especializada em intermediar o dinheiro entre poupadores e aqueles que precisam de crédito, além de custodiar esse dinheiro e prestar vários serviços para os clientes como empréstimos, financiamentos, saques, depósitos, investimentos, câmbio, seguros, custódia, dentre outros.

§ 1º A atividade bancária, via de regra, visa o lucro e este lucro é obtido precipuamente por via do *spread bancário*, ou seja, advém da diferença entre os juros de captação de recursos e os aplicados às concessões de empréstimos, financiamentos, além dos serviços mencionados no caput.

Classificação das Instituições Financeiras atuantes no Setor Bancário

Art. 566. Integram o sistema bancário brasileiro:

- I-** Banco Central do Brasil e demais autoridades do Sistema Bancário;
- II-** Instituições Financeiras Monetárias;
- III-** Instituições Financeiras Não-Monetárias;
- IV-** Instituições Auxiliares do Mercado Financeiro;

Autoridade do Sistema Bancário: o Banco Central do Brasil

Art. 567. O Banco Central do Brasil (BACEN) é a autarquia federal autônoma responsável por ordenar a emissão de moeda, bem como gerir e proteger a política monetária do país, procurando manter o poder aquisitivo da moeda, preservar a segurança da economia, a supervisionar e garantir o pleno funcionamento do sistema financeiro.

Instituições Financeiras Monetárias

Art. 568. Instituições Financeiras Monetárias são aquelas que podem captar depósitos ou substitutos próximos de depósitos, sendo as contrapartes para as operações de política monetária do Banco Central, responsáveis por concederem créditos às famílias e empresas com base em recursos recebidos do Banco Central.

Tipos de Instituições Financeiras Monetárias

Art. 569. São Instituições Financeiras Monetárias:

- I-** Bancos Comerciais;
- II-** Caixa Econômica Federal e outras caixas econômicas;
- III-** Banco do Brasil;
- IV-** Bancos Cooperativos;
- V-** Cooperativas de crédito;
- VI-** Fintech's.
- VII –** correspondentes bancários.

Bancos Comerciais

Art. 570. Banco Comercial é a instituição financeira especializada em intermediar o dinheiro entre poupadores e tomadores de empréstimos, além de custodiar esse dinheiro e prestar outros serviços para clientes como saques, depósitos, empréstimos, investimentos, dentre outros.

Parágrafo único. Os bancos comerciais efetuam operações de:

I- captar recursos por meio de depósito à vista e a prazo, com repasses de recursos externos, internos e vendas de cotas de fundos por ele administrados;

II- intermediar a circulação de recursos entre investidores e tomadores de empréstimos;

III- prestar outros serviços aos seus clientes.

Caixas Econômicas

Art. 571. Caixas Econômicas são empresas públicas que exercem atividades típicas de Banco Comercial, com prioridade institucional para concessão de empréstimos e financiamentos de programas e projetos de natureza social.

Parágrafo único. A CEF integra o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e é gestora de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e de outros fundos do sistema financeiro de habitação (SFH), sendo também responsável pelo Programa de Integração Social (PIS) e pelo Seguro-Desemprego.

Banco do Brasil

Art. 572. Banco do Brasil é uma sociedade de economia mista de capital aberto a qual conta com a participação da União em 50% das ações, a intermediar a movimentação geral de dinheiro entre poupadores e tomadores de crédito.

Fintech's

Art. 573. Fintech's são empresas inovadoras nos mercados financeiros e fazem uso intenso de novas tecnologias, atuam por meio de plataformas on-line, a oferecer serviços digitais de crédito, pagamento, gestão financeira, empréstimo, financiamentos, seguro, negociações de dívidas, câmbio e multisserviços, com potencial para criar novos modelos de negócios.

Parágrafo único. Estão autorizadas a funcionar no país dois tipos de *Fintech's* de Crédito, quais sejam, *Sociedade de Crédito Direta (SCD)* e a *Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP)*, esta última estruturada nos moldes do sistema do *peer-to peer lending*.

Cooperativa de Crédito

Art. 574. Cooperativa de Crédito é uma instituição financeira formada pela associação de pessoas para prestar serviços financeiros exclusivamente aos seus associados, sendo estes, concomitantemente, usuários e donos dessa entidade sem

fins lucrativos, a geri-la de maneira participativa e a usufruir dos seus produtos e serviços, tais como conta-corrente, aplicações financeiras, cartão de crédito, empréstimos e financiamentos.

Bancos Cooperativos

Art. 575. Banco Cooperativo é um banco comercial ou banco múltiplo constituído, obrigatoriamente com carteira comercial, diferenciando-se dos demais por ter como acionistas controladoras de cooperativas centrais de crédito, detentoras de no mínimo 51% das ações com direito a voto.

Correspondentes Bancários

Art. 576. Correspondente Bancário compõe uma estrutura capilarizada de acesso à oferta de crédito, cujo alcance inclui até os habitantes de regiões usualmente não atendidas pelas instituições bancárias autorizadas, em parceria com estas e com competência para efetuar operações bancárias básicas.

Ativos Intangíveis das Instituições Financeiras Monetárias

Art. 577. Constituem ativos intangíveis das instituições financeiras os direitos adquiridos que tenham por objeto bens incorpóreos destinados à manutenção da entidade ou exercidos com essa finalidade, inclusive com relação:

- I- aos depósitos em conta-corrente, quantias aplicadas por investidores não-profissionais, montantes constantes em poupanças e similares;
- II- à prestação de serviços de pagamento de salários, proventos, soldos, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares;
- III- recebimento ou pagamentos de operações financeiras;
- IV – recebimento ou pagamentos de operações compromissadas como dealer do BACEN;
- V- outros ativos cuja intangibilidade esteja prevista em lei.

Instituições Financeiras Não-Monetárias

Art. 578. Instituições Financeiras Não-Monetárias são entidades cuja principal função econômica é canalizar ou auxiliar o direcionamento de fundos de entidades detentoras de poupanças para entidades as quais necessitem de fundos para investir, não estando, contudo, autorizadas a captar depósitos ou substitutos próximos de depósitos.

Parágrafo único. São instituições financeiras não-monetárias:

- I- Bancos de Desenvolvimento;
- II- Bancos de Investimento;
- III- Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM;
- IV- Companhias Hipotecárias CH;
- V- Sociedade de Crédito Imobiliário -SCI;
- VI- Associações de Poupança e Empréstimo – APE;
- VII – Bancos Comunitários/ Solidários.

Bancos de Desenvolvimento

Art. 579. *Bancos de Desenvolvimento* são instituições financeiras concebidas sob a forma de sociedade anônima, controladas pelos governo federal ou estaduais, cujo objetivo precípua é suprir os recursos necessários ao financiamento, a médio e a longo prazo, de programas e/ou projetos de promoção do desenvolvimento econômico e social do país ou região.

§ 1º As operações dos bancos de desenvolvimento são:

I- operações passivas: depósitos a prazo, empréstimos externos, emissão ou endosso de cédulas hipotecárias, emissão de cédulas pignoratícias de debêntures e de títulos de desenvolvimento econômico;

II- operações ativas: empréstimos e financiamentos dirigidos prioritariamente ao setor produtivo.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Art. 580. *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* é uma empresa pública federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, sendo o governo federal o seu único acionista e cujo objetivo principal é conceder financiamento de longo prazo para diversos segmentos da economia e investimentos.

§ 1º O Sistema BNDES é formado por 03 empresas: o BNDES e suas subsidiárias, quais sejam, BNDES Participações S.A (BNDESPAR) e a Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME);

§ 2º As fontes dos recursos do BNDES usadas para conceder financiamentos de longo prazo e investimentos em segmentos específicos da economia brasileira são:

I- Tesouro Nacional;

II- FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador);

III- Captações externas;

IV- Operações compromissadas;

V- PIS-Pasep

VI- Recursos de outros fundos governamentais como o fundo da marinha mercante (FMM), FGTS, Fundo de Investimento FGTS (FI-FGTS);

VII- Fundo Amazônia e Fundo Climático;

VIII- Patrimônio Líquido.

Bancos de Investimento

Art. 581. *Bancos de Investimento* são instituições financeiras não-monetárias constituídas sob a forma de sociedade anônima e que, apesar de não disponibilizarem serviços de contas-correntes, captam recursos por via de depósitos a prazo, repasses de recursos externos, internos e vendas de cotas de fundo de investimentos, usando-os para financiar a atividade produtiva a suprir capital fixo e de giro, bem como para proceder a participações societárias de caráter temporário e administrar recursos de terceiros, subscrever ou adquirir títulos ou valores mobiliários, etc.

Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e a EPP

Art. 582. *Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e a empresa de pequeno porte* são aquelas, que, mesmo sendo impedidas de captar recursos do público ou emitir títulos e valores mobiliários, são autorizadas a conceder créditos aos microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte.

Companhias Hipotecárias- CH

Art. 583. *Companhias Hipotecárias* têm por objetivo a concessão de financiamentos imobiliários residenciais ou comerciais, empréstimos garantidos por hipotecas ou alienação fiduciária de imóveis e repasses de recursos relacionados a programas imobiliários, além da administração de fundo de investimento imobiliário.

Sociedades de Crédito Imobiliário – SCI

Art. 584. *Sociedades de Crédito Imobiliário* é a instituição financeira não monetária especializada no financiamento habitacional por via do financiamento de capital de giro a empresas incorporadoras, produtoras e distribuidoras de material de construção.

Associação de Poupança e Empréstimo -APE

Art. 585. *Associação de Poupança e Empréstimo* é uma instituição criada para facilitar aos associados a aquisição da casa própria e captar, incentivar e disseminar a cultura da poupança, tornando-se os depositantes/poupadores associados da instituição.

Bancos Comunitários/Solidários

Art. 586. *Banco Comunitário de Desenvolvimento* é um serviço financeiro, solidário, sem finalidade de lucro ou acúmulo de capital, a atuar sob a forma associativa e comunitária, cujo objetivo precípua é a geração de trabalho e desenvolvimento da comunidade carente onde se situa.

Parágrafo único. Os bancos comunitários não podem ser usados para financiar atividades ilícitas.

Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos

Art. 587. As *Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos*, popularmente conhecidas como *Financeiras*, são instituições privadas fornecedoras de empréstimo e financiamento, para aquisição de bens, serviços e capital de giro, via de regra, a concentrar as suas operações no financiar produtos dos próprios conglomerados aos quais pertencem, tais como montadoras, lojas de departamentos e outros.

Instituições Auxiliares do Sistema Financeiro (Não-Monetárias)

Conceito de Instituições Auxiliares do Sistema Financeiro

Art. 588. *Instituições Auxiliares* são entidades financeiras não-monetárias cuja atuação direta com os investidores, viabiliza o acesso aos recursos financeiros.

Tipos de Instituições Auxiliares do Sistema Financeiro

Art. 589. São *Instituições Auxiliares do Sistema Financeiro*:

- I- Bolsas de Valores;
- II- Sociedades Distribuidoras e Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários;
- III- Agência de Fomento ao Desenvolvimento;
- IV- Bancos Múltiplos;
- V- Fundos Garantidores de Créditos -FGC;
- VI- Investidores Institucionais, como:
 - a) Fundos Mútuos de Investimentos;
 - b) Entidades Abertas e Fechadas;
 - c) Seguradoras e Resseguradoras.

Bolsas de Valores

Art. 590. *Bolsas de Valores* é espaço de negociação de ações de empresas de capital aberto (públicas ou privadas), títulos, commodities e outros ativos e derivativos financeiros e já se abordou a sua regulação específica em capítulo próprio deste Código.

Sociedade Distribuidora e Corretora de Títulos e Valores Mobiliários

Art. 591. As *Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários (CTVM)* atuam no mercado financeiro e de capitais e no mercado cambial a intermediar a negociação de títulos e valores mobiliários entre investidores e tomadores de recursos.

Agências de Fomento do Desenvolvimento

Art. 592. *Agência de Fomento* é a instituição financeira não-monetária cuja função é abrir linhas de crédito para financiar capital fixo e de giro e outros para atender programas de desenvolvimento, infraestrutura, indústrias, agronegócio, turismo, informática, comércio e outros da região aonde está situada.

Bancos Múltiplos

Art. 593. *Bancos Múltiplos* são instituições financeiras privadas ou públicas que realizam as operações ativas, passivas e acessórias de diversas instituições financeiras, por intermédio das seguintes carteiras: comercial, de investimento e/ou desenvolvimento de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, dentre outros.

Fundos Garantidores de Crédito (FGC)

Art. 594. *Fundos Garantidores de Crédito* são instituições privadas, sem fins lucrativos, cuja atuação garante a harmonia e fluidez de todo o sistema bancário e financeiro nacional, a proteger correntistas, poupadores e investidores, caso sobrevenham eventuais problemas com as instituições financeiras.

Investidores Institucionais

Art. 595. *Investidor Institucional* é pessoa jurídica responsável pela administração de capital e investimentos de terceiros, a ajuntar fundos de investimentos onde se agregam capital de bancos, empresas, *hedge funds*, fundos de pensão e seguradoras.

Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento

Art. 596. *Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento* são reguladas em capítulo próprio, onde se trata de fomento e incentivos econômicos.

Fundos Culturais

Art. 597. Admite-se a criação de *Fundos Culturais* na dimensão virtual com a finalidade de arrecadar recursos para custear projetos culturais de filmes, teatrais, musicais, museologia, dentre outros.

§ 1º Os recursos arrecadados terão a natureza jurídica de doação e o fundo deverá necessariamente ter personalidade jurídica formalizada.

§ 2º Inexistem limites mínimos ou máximos de doação por pessoa e deverá existir a devida prestação de contas às autoridades competentes.

§ 3º Admite-se, na forma da lei e a partir dos preceitos da economia criativa, o *crowdfunding cultural* por via de financiamento coletivo pontual destinado a artistas independentes.

Operações Bancárias

Conceito de Operações Bancárias

Art. 598. As operações efetuadas pelos bancos podem ser passivas ou ativas e é por meio delas que tais instituições financeiras captam recursos para poder oferecer crédito e fornecer outros produtos e serviços.

Parágrafo único. Os recursos captados por meio de operações passivas, via de regra, são repassados a outros clientes sob a forma de empréstimos, financiamentos, dentre outros.

Operações Bancárias Passivas (Produtos de Captação)

A Captação de Recursos para Custeio da Atividade Econômica

Art. 599. A captação de recursos no sistema financeiro para custeio da atividade econômica é feita por meio de vasta gama de operações bancárias passivas as quais podem dar-se por via de:

- I- poupanças privadas voluntárias e poupança compulsória popular;**
- II- captação de recursos junto ao Tesouro Nacional;**
- III- captação de recursos junto ao sistema interbancário;**
- IV- captação de recursos junto ao público em geral;**
- V- captação de recursos junto às Bolsas de Valores, Mercado de Capitais e Mercado de Câmbio**
- VI- captação de recursos no exterior;**
- VII- outras formas de captação de recursos previstas em lei;

Captação de Recursos por meio de Poupança

Poupança Privada Voluntária

Conceito

Art. 600. A *poupança* é uma espécie de depósito efetuado por pessoas físicas e jurídicas nas entidades integrantes do SBPE (Bancos, Caixas Econômicas, Associações de Poupança, etc) que funciona como uma espécie de aplicação corrigível pelo índice TR, podendo ser sacada pelo seu titular, sendo assegurada pelo Fundo Garantidor de Crédito -FGC.

Periodicidade dos Rendimentos da Poupança Voluntária

Art. 601 A *Periodicidade dos Rendimentos da Poupança Voluntária* é **mensal** para as pessoas físicas e pessoas jurídicas sem fins lucrativos e **trimestral** para a pessoa jurídica com fins lucrativos.

Isenções Tributárias dos Rendimentos da Poupança Voluntária

§Art. 602 As aplicações em caderneta de poupança efetuadas por pessoas físicas e jurídicas sem fins lucrativos estão isentas de pagamento de imposto de renda sobre ganhos de capital, incidindo, para as demais pessoas jurídicas, tal imposto sobre o rendimento bruto.

Direcionamento dos Recursos Captados pela Poupança Voluntária

Art. 603 O direcionamento dos recursos captados pelas poupanças voluntárias será utilizado da seguinte forma:

- I- 65% dos recursos captados serão aplicados em operações de financiamento imobiliário, sendo que, 80% desse percentual destinam-se ao SFH;**
- II- 20% em encaixe obrigatório do BACEN;**

III- os recursos remanescentes podem ser direcionados em outras disponibilidades financeiras as operações, nos termos da lei.

Impossibilidade de Operações de Transferência

Art. 604 Apesar de admitir o uso do mesmo número e senha da conta-corrente, a poupança não se confunde com ela por não permitir operações de transferência, dentre outros.

Outras Espécies de Poupanças Voluntárias

Art. 605 Além da poupança voluntária tradicional, subsistem ainda as:

- I – caderneta de poupança de rendimento trimestrais;**
- II- caderneta de poupança de rendimento crescente;**
- III- caderneta de poupança com finalidade específica para garantia locatícia, leiloeiros, etc;**
- IV- caderneta de poupança rural;**
- V- caderneta de poupança programada;**
- VI- caderneta de poupança vinculada a crédito imobiliária;**

Poupanças Compulsórias

Conceito

Art. 606. As poupanças compulsórias constituem fundos formados a partir de recolhimentos obrigatórios de fração da remuneração dos trabalhadores, públicos ou privados, cuja função é servir como poupança para posterior saque pelos respectivos titulares e que também é responsável por custear diversas atividades econômicas.

Tipos de Poupança Compulsória

Art. 607 Consideram-se poupanças compulsórias, para efeitos de Direito Econômico:

- I- fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS);**
- II- PIS- Pasep;**
- III- Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT);**
- IV- outros fundos.**

FGTS

Art. 608. O Fundo de Garantia por Tempo e Serviço é fundo constituído para formar poupança para o trabalhador, podendo ser sacada nas situações de dispensa sem justa causa e nas hipóteses do art. 20 da Lei nº 8036/90 e outras, a servir a captação desses recursos também para o financiamento/custeio de:

- I – investimentos em habitação popular (SFH) no percentual mínimo de 60%;**
- II – investimentos em saneamento básico e infraestrutura urbana;**
- III- operações de microcrédito;**

IV- operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas, Hemobrás, às instituições de atendimento às pessoas com deficiência e às entidades sem fins lucrativos complementarmente integrantes do SUS, desde que as disponibilidades financeiras sejam mantidas em volume satisfatório às condições de liquidez e de remuneração mínima necessária à preservação do poder aquisitivo da moeda.

§ 1º O programa de aplicação deverá destinar no mínimo 60% para investimentos em habitação popular e 5% para as demais operações de crédito acima mencionadas.

§ 2º A gestão dos recursos captados pelo FGTS é efetivada pela Caixa Econômica Federal, consoante lei e planejamento elaborado pelo Conselho Curador.

PIS-Pasep

Art. 609. O PIS-Pasep é fundo contábil constituído por depósitos dos Programas de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) onde são cadastrados, respectivamente, trabalhadores celetistas e servidores públicos, sendo alocados tais recursos para o Fundo de Amparo ao Trabalhador com a finalidade de:

I- Custeio do programa de seguro-desemprego e do abono salarial;

II- financiamento de programas por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);

Parágrafo único. Os recursos do PIS serão administrados pela Caixa Econômica Federal, ao passo que o PASEP será gerido pelo Banco do Brasil.

FAT

Art. 610. O Fundo de Amparo ao Trabalhador é um fundo especial, constituído por depósitos do PIS-Pasep e pelo pagamento dos juros e correção monetária, destinado a garantir políticas públicas de emprego e renda, bem como servir como linhas de crédito destinados a fomentar o desenvolvimento.

§ 1º A captação de recursos pelo FAT destina-se a financiar:

I- custeio do programa de seguro-desemprego;

II- pagamento de abono salarial;

III- o financiamento de programas de educação profissional e tecnológica;

IV- o aporte necessário ao fomento do desenvolvimento econômico.

§ 2º Efetuar-se-á o repasse de 28% dos recursos de PIS- Pasep contidas no FAT para repasse ao BNDES, a fim de que este banco financie programas de desenvolvimento.

§ 3º O restante dos recursos captados pelo PIS será repassado à CEF, enquanto os recursos do Pasep serão transferidos ao Banco do Brasil, instituições gestoras de tais montantes, sob regulação e supervisão do CODEFAT.

Outras Formas de Poupanças

Art. 611. As tipificações das espécies de poupança desta codificação, não excluem outras formas de poupança voluntárias e/ou compulsórias, desde que previstas em lei.

Captação de Recursos junto ao Tesouro Nacional e Banco Central

Captação de Recursos pelo e junto ao Tesouro Nacional

Art. 612. O Tesouro Nacional é instituição que atua em coordenação com o BACEN e funciona como caixa do aparato estatal, a captar recursos tanto por via do recebimento das receitas tributárias e não-tributárias da União como pela emissão de títulos da dívida pública.

§ 1º Constituem títulos da dívida pública as notas do Tesouro Nacional, as letras financeiras do Tesouro Nacional, letras do Tesouro Nacional, certificados do Tesouro Nacional, bônus do Tesouro Nacional, dívida securitizada do tesouro, títulos públicos federais, swap cambial e outros.

§ 2º O Banco Central e instituições financeiras podem obter recursos junto ao Tesouro Nacional.

Captação de Recursos pelo e junto ao Banco Central

Reservas Bancárias

Art.613. Além das funções de emitir moedas e outras correlatas, o Banco Central possui a conta Reservas Bancárias, constituída pela *reserva legal* e pela *reserva de livre movimentação*.

Reserva Legal

Art. 614. A *Reserva Legal* é formada pelos *depósitos compulsórios*, sendo este último, por sua vez, composto por receitas referentes a tributos recolhidos, títulos em cobrança, valores em garantia realizada, cheques administrativos, etc.

Reserva de Livre Movimentação

Art. 615. A *Reserva de Livre Movimentação* equipara-se ao caixa e compõe-se por reservas bancárias (moeda escritural de livre movimentação), mantidas em contas depósitos no BACEN e por via dela pode-se mensurar o grau de liquidez diária ou a capacidade financeira de cada banco.

§ 1º Cada banco autorizado a operar no país tem o dever legal de manter uma conta depósito no BACEN, os quais constituem reservas de livre movimentação.

§ 2º A movimentação das contas depósitos existentes no BACEN pelos Bancos poderão ocorrer por meio de operações como saques ou depósitos diretos em moeda, encaixes técnicos, resultado líquido da compensação de cheques, operações efetuadas com Drex, compra e venda de reservas no mercado interbancário, recolhimento ou liberação de compulsório, redesconto de liquidez, compra e venda de títulos federais, operações de mercado, dentre outros.

Captação de Recursos junto às Bolsas de Valores, Mercados de Capitais e Mercados de Câmbio

Generalidades

Art. 616. Admite-se a captação de recursos junto às Bolsas de Valores e Mercados de Capitais, a fim de financiar a atividade econômica por meio da comercialização de valores mobiliários, derivativos e outros ativos financeiros.

Securitização de Recebíveis

Art. 617 Consideram-se recebíveis títulos representativos de direito de créditos já existentes ou a serem constituídos referentes à vendas no varejo, receitas de exportação, faturas de cartão de crédito, duplicatas e outros.

§ 1º Autoriza-se a securitização de recebíveis, por via da emissão de ativos, debêntures, títulos ou valores mobiliários referentes aos créditos oriundos das operações acima nominadas.

§ 2º A securitização de recebíveis é efetuada por meio de sociedade de propósito específico, cuja existência justifica-se exclusivamente pelo resgate de tais ativos financeiros, não podendo conceder crédito ou efetuar outras operações.

Regulação da Captação de Recursos na Bolsa e no Mercado de Capitais

Art. 618 A *Regulação da Captação de Recursos na Bolsa e no Mercado de Capitais* por via de negociação de valores mobiliários e derivativos é tratada em seção especial situada na seção do processo econômico-financeiro

Captação de Recursos junto ao Sistema Interbancário

Art. 619. Os Bancos e *Brokers* podem captar recursos junto ao *Sistema Interbancário*.
Parágrafo único. Somente Bancos e *Brokers* tem acesso ao mercado interbancário, inexistindo qualquer interferência do Banco Central, sendo as negociações travadas entre compradores e vendedores de dinheiro efetuados com base em títulos privados.

Art. 620. A captação de recursos junto ao mercado interbancário ocorre por via da emissão de *certificados de depósito interbancário* (CDI) os quais lastreiam as operações de transferências de recursos de um banco para o outro, num curtíssimo prazo, não podendo ser negociados entre pessoas físicas.

§ 1º As operações de transferências interbancárias são necessárias a fim de obedecer a regra básica do fechamento diário das instituições bancárias com saldo positivo.

§ 2º Bancos Múltiplos, Bancos Comerciais, Sociedades de Crédito/Financiamento/ Investimento, Sociedade de Créditos Imobiliárias, Caixas Econômicas, Bancos de Investimentos, Associações de Poupança e Empréstimos, Bancos de Desenvolvimento e Sociedade de Arrendamento Mercantil podem receber depósitos interfinanceiros desde que haja emissões de certidões e as entidades depositantes sejam do mesmo tipo já mencionado

§ 3º Não incide taxação sobre transferências de recursos interbancários;

Art. 621 Além do CDI Tradicional, existem ainda outros tipos de CDI, tais como:

I- *Depósito Interfinanceiro de Habitacional – DIH*: para instituições financeiras vinculadas ao sistema brasileiro de poupança e empréstimos captarem recursos;

II- *Depósito Interfinanceiro de Microfinanças- DIM*: vinculado às operações de microcrédito com prazo mínimo de 30 dias e com proibição de negociação;

III- *CDI – Reserva*: permite a bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas trocar reservas sem lastro com liquidação no mesmo dia.

IV- *Interbancário em Moeda Estrangeira*: constituído por interbancário pronto e interbancário flutuante.

Captação de Recursos pelo Sistema Bancário junto ao público em Geral

Operações Bancárias Passivas

Art. 622. *Operações Bancárias Passivas* são as usadas pelos Bancos para captar recursos dos clientes ou outras entidades com a finalidade de exercer as suas atividades, custeá-las e poder oferecer créditos e outros serviços a terceiros, assumindo a forma de:

I- Depósitos à vista;

II- Depósitos na caderneta de poupança;

III- depósitos a prazo e certificados de depósitos a prazo;

IV- obrigações contraídas no país ou no exterior;

V- emissão de títulos privados;

VI- emissão de títulos de desenvolvimento econômico;

VII- emissão de certificados de depósitos interbancários (CDI's);

VIII- emissão de endosso de créditos hipotecários;

IX- emissão de cédulas pignoratícias de debêntures.

Depósitos de Poupança

Art. 623. *Depósito de Poupança* é, como já aludido em tópico anterior, depósito remunerado pela TR, movimentável por saque e exigível à vista, captado pelo Banco e, que, além de servir de reserva de segurança para o cliente, auxilia o custeio das atividades da instituição financeira.

Depósitos a Prazo

Art. 624. O *Depósito a prazo* é a modalidade de depósito onde o cliente recebe juros como remuneração pela manutenção de recursos monetários na instituição financeira, podendo essa remuneração, consoante o montante investido, prazo, liquidez, dentre outros.

Parágrafo único. Os depósitos a prazo podem ensejar a emissão de títulos de crédito ou de recibos de depósitos negociáveis.

Recibo de Depósito Bancário – RDB

Art. 625. O *Recibo de Depósito Bancário- RDB* é um recibo e a sua emissão impele as instituições financeiras a pagar ao cliente, ao final do prazo contratado, a remuneração prevista.

Certificado de Depósito Bancário- CDB

Art. 626. O *Certificado de Depósito Bancário – CDB* é o instrumento de captação de recursos pelo qual a instituição financeira emite títulos de crédito, físico, escritural ou digital, sendo espécie de depósito a prazo.

§ 1º Os recursos captados pelas instituições através de CDB's e RDB's são repassados a outros clientes sob a forma de empréstimos, recursos para financiamentos e demais espécies de produto de crédito.

§ 2º Os certificados de depósito bancário são transferíveis por via de endosso nominativo ou digital e não são prorrogáveis, mas sim renováveis por via de nova contratação.

Configurações diversas de CDB's

Art. 627. O *Certificado de Depósito Bancário* pode adquirir ainda a forma de:

I- CBD- DI;

II- CDB Rural.

III- *CDB Industrial*

§ 1º O *CBD- DI* diferencia-se do CDB Tradicional por ser corrigível diariamente, não podendo o seu prazo ser predeterminado, a incidir a tributação apenas por ocasião do resgate.

§ 2º O *CBD- Rural* são títulos cuja captação de recursos é efetivada por bancos comerciais ou bancos múltiplos e direcionados vinculadamente para a concessão de crédito rural e financiamentos.

§ 3º O *CDB Industrial* é título cuja captação é usada para custear a concessão de crédito industrial e inovação tecnológica.

Outras Operações Passivas de Captação de Recursos

Art.628. Constituem também *Operações Passivas de Captação de Recursos*:

I- Depósitos a prazo de replicação automática;

II- Cédulas de debêntures e Letra de Câmbio;

IV- Cédulas Hipotecárias:

a) Letras Hipotecárias – LH;

b) Letras de Crédito Imobiliário – LCI;

c) Letras Imobiliárias;

d) Letras de Crédito Imobiliário – LCI;

e) Letras Imobiliárias.

V- Títulos de Crédito Privados, tais como:

- a) Cédulas de Crédito Bancário (CCB);
 - b) Títulos da Dívida Industrial ou Comercial;
 - c) Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI);
 - d) Cédula Hipotecária;
- VI- Captação de Recursos Externos, tais como:
- a) Certificado de depósito cambial -CD;
 - b) Bônus e Eurobônus;
 - c) Mútuos de Ativos Financeiros;
 - d) Fundos de renda fixa de capital estrangeiro.
- VII- Captação de Recursos em Situações Excepcionais ou Especiais:
- a) War Bonds;
 - b) Fundo de Investimento e Fundo de Desenvolvimento;
 - c) Fundos Públicos e Privados de Combate e Erradicação da Fome/ Miséria

Operações Ativas referentes à Oferta de Crédito

Art. 629. Obtidos os recursos por via da captação junto ao público, junto ao mercado interbancário, Tesouro Nacional e outros, as instituições bancárias estão autorizadas a realizar operações ativas de oferta de crédito para a produção, para as famílias, etc

Parágrafo único. As operações ativas são reguladas no capítulo específico da oferta de crédito, situação na seção do processo econômico-financeiro.

CAPÍTULO V REGULAÇÃO DO SISTEMA DE SEGUROS PRIVADOS

Aspectos Gerais

Art. 630. O presente capítulo versa sobre a estruturação do sistema de seguros privados, a conceituação do instituto jurídico seguro e resseguro, delinear os tipos de contratos de seguro existentes e demonstrar a extensão da abrangência operacional das seguradoras aos mercados dos títulos de capitalização e seguros de previdência privada aberta.

Sistema Nacional de Seguros Privados

Art. 631. O Sistema Nacional de Seguros Privados é a estrutura onde funciona o mercado de seguros e é constituído pelas seguintes entidades, organizações e empresas:

- I- Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP;
- II- Superintendência de Seguros Privados – Susep;
- III- Resseguradoras;
- IV- As sociedades autorizadas a operar em seguros privados;
- V- corretores de seguros habilitados.

Conselho Nacional de Seguros Privados- CNSP

Art. 632. O Conselho Nacional de Seguros Privados- CNSP é a entidade ligada ao Conselho Econômico Nacional responsável por fixar diretrizes e normas da política de seguros privados, cabendo-lhe:

- I- regular todos os aspectos das atividades de seguros privados;
- II- regular a aplicação das penalidades previstas em situações de irregularidades;
- III- fixar as características gerais dos contratos do mercado securitário;
- IV- definir os critérios de constituição das empresas de seguros, resseguros e afins, respeitada a legislação;
- V- disciplinar a corretagem de seguros e a profissão de corretor.

Superintendência de Seguros Privados- Susep

Art. 633. A Superintendência de Seguros Privados-Susep é o órgão responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro, sendo suas atribuições:

- I- fiscalizar a constituição, organização, funcionamento e operação das Sociedades Seguradoras, de Capitalização, Entidades de Previdência Privada Aberta e Resseguradores, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP;
- II- atuar no sentido de proteger a captação de poupança popular que se efetua através das operações de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro;
- III- zelar pela defesa dos interesses dos consumidores dos mercados supervisionados;
- IV- promover o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos operacionais a ele vinculados;
- V- promover a estabilidade dos mercados sob sua jurisdição, assegurando a expansão e o funcionamento das entidades neles operantes;
- VI- zelar pela liquidez e solvência das sociedades integrantes do mercado;
- VII – disciplinar e acompanhar os investimentos daquelas entidades, em especial os efetuados em bens garantidores de provisões técnicas;
- VIII- cumprir e fazer cumprir as deliberações do CNSP e exercer atividades por ele delegadas;
- IX- prover os serviços de Secretaria Executiva do CNSP.

Sociedades Seguradoras

Art. 634. Sociedades Seguradoras são empresas autorizadas pela Susep a funcionar como companhias de seguro no Brasil, especializadas em assumir riscos e organizadas sob a forma de sociedade anônima com o propósito de vendas de produtos de seguro, planos de previdência e produtos de capitalização.

Parágrafo único. A limitação do caput deste artigo não constitui empecilho para que as sociedades seguradoras atuem em outros ramos como investidoras.

Corretores de Seguros

Art. 635. *Corretores de Seguros* são profissionais especializados, legalmente autorizados a intermediar, angariar e a promover contratos de seguros entre as Sociedades Seguradoras, Empresas de Previdência Aberta, Capitalização e os consumidores, sejam eles pessoas naturais ou jurídicas, nos termos da lei.

Parágrafo único. Pessoas jurídicas podem exercer a função de corretagem, constituída sob a forma de sociedade corretora de seguros.

Resseguradoras

Art. 636. *Resseguradora* é a empresa constituída legalmente com a finalidade de operar o resseguro, com a transferência do risco de uma seguradora para um ressegurador.

Abrangência Operacional das Seguradoras

Art. 637. A abrangência operacional das Seguradoras engloba a:

- I- a celebração de contratos de seguro;
- II- a negociação de títulos de capitalização;
- III- previdência privada aberta.

Conceito de Seguro

Art. 638. Seguro é o contrato pelo qual uma das partes, denominada Segurador, obriga-se, mediante o recebimento do pagamento de prêmio, a indenizar o segurado em situação de consumação de qualquer dos riscos previstos na apólice.

Tipos de Seguro

Art. 639. São várias as espécies de contrato de seguro, tais como:

- I- seguro DPVAT;
- II- seguro DPEM;
- III- seguro rural;
- IV- seguro compreensivo;
- V- seguro-garantia;
- VI- *seguro de pessoas*, tais como:
 - a) seguro de vida;
 - b) seguro de morte acidental;
 - c) seguro contra acidentes pessoais;
 - d) seguro de saúde;
- VII- *seguro de danos*, dentre os quais:
 - a) seguro residencial;
 - b) seguro patrimonial;
 - c) seguro viagem.
 - d) seguro de automóveis;
 - e) seguro de celular e outros;

- VIII- seguro de transportes;
- IX- seguro de crédito interno;
- X- seguro de responsabilidade;
- XI- seguro de garantia estendida;
- XII- seguro fiança locatícia

Seguro Patrimonial

Art. 640 O *seguro patrimonial* é uma modalidade exclusiva para pessoas jurídicas, destinando-se a proteção do patrimônio da empresa e a garantir a manutenção do negócio em caso de sinistro, por via de cobertura de lucros cessantes para que se possa reconstruir ativos, recompor estoques, etc

Seguro de Vida

Art. 641 O *seguro de vida* é o contrato celebrado com uma seguradora onde esta garante a indenização dos beneficiários em caso de falecimento do titular, podendo abranger riscos como morte natural e acidental, invalidez por acidentes ou doenças graves, dentre outros previstos na apólice.

Seguro de Saúde

Art. 642 O *seguro de saúde* é a modalidade de seguro cuja função é reembolsar o titular por gastos médicos, como atendimentos e exames, desde que a cobertura seja observada.

Parágrafo único. O seguro de saúde não se confunde com o contrato de plano de saúde por permitir ao usuário selecionar os profissionais e clínicas onde deseja ser atendido, devendo adimplir pelos serviços para só depois ser reembolsado pela seguradora.

Títulos de Capitalização

Art. 643 *Título de Capitalização* é produto pelo qual parte dos pagamentos realizados pelo subscritor é usado para formar um capital, consoante cláusulas aprovadas e mencionadas no próprio título.

§ 1º O restante dos valores não empregados para a formação do capital é usado para pagamento do custeio dos sorteios e despesas administrativas das sociedades de capitalização.

§ 2º A regulação dos títulos de capitalização encontra-se no Decreto-Lei nº 73/66 c/c Resolução nº 384/20 e Circular Susep nº 656/22.

Planos de Previdência

Art. 644 *Planos de Previdência* são planos oferecidos por sociedades seguradoras ou pelas entidades abertas de previdência complementar cujo objetivo é complementar os benefícios oferecidos pelo regime geral de previdência social.

CAPÍTULO VI

REGULAÇÃO DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA PRIVADA

Regime de Previdência Complementar – RPC

Art. 645 O *Regime de Previdência Complementar – RPC* tem o objetivo de oferecer uma proteção adicional ao trabalhador durante a aposentadoria, sendo a adesão facultativa e desvinculada da previdência pública, nos moldes dos artigos 202 e ss, da Constituição de República de 1988 c/c LC nº 108 e 109/01.

Art. 646 O *Regime de Previdência Complementar – RPC* será pago com base nas reservas acumuladas individualmente ao longo dos anos de contribuição pelo trabalhador, a formar uma espécie de poupança regida consoante um sistema de capitalização.

Tipos de Previdência Complementar

Art. 647 O *Regime de Previdência Complementar – RPC* é composto por dois segmentos, quais sejam:

- I- Entidades Abertas de Previdência Complementar – EAPC, Seguradoras do Ramo Vida e Fundos de Investimento;
- II- Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC;

Segmento Aberto de Previdência Complementar

Conceito

Art. 648 O *Segmento Aberto de Previdência Complementar* é composto pelas Entidades Abertas de Previdência Complementar – EAPC e Seguradoras do Ramo Vida são sociedades anônimas com fins lucrativos comercializadoras de planos de benefícios individuais com pessoas físicas e coletivos com pessoas jurídicas e demais entidades.

Sistema do Segmento Aberto de Previdência Complementar

Art. 649 O *Sistema do Segmento Aberto de Previdência Complementar* é composto por entidades como:

- I- Secretaria de Política Econômica – SPE: órgão singular que possui dentre suas atribuições fomentar a inovação e modernização dos mercados de crédito, de capitais, seguros e previdência complementar;
- II-Superintendência de Seguros Privados-Susep: autarquia fiscalizadora e regularizadora das empresas de seguro, de previdência complementar aberta, capitalização e resseguros do Brasil;

III- Conselho Nacional de Seguros Privados- CNSP: órgão responsável por fixar as diretrizes e normas da política de seguros privados, além de, entre outras funções, regular a constituição, organização, funcionamento e fiscalização das atividades de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro.

Tipos de Planos no Sistema Aberto de Previdência Complementar

Art. 650 Constituem planos disponíveis no sistema do segmento aberto de previdência complementar:

I- Planos de Risco: os planos de risco são o pecúlio por morte, o pecúlio por invalidez, a pensão por morte e a renda por invalidez;

II- Plano Gerador de Benefícios Livres- PGBL: são os planos que, durante o período do diferimento, tem a remuneração da provisão matemática de benefícios a conceber baseada na rentabilidade das carteiras de investimentos dos fundos de investimentos onde estiverem aplicados os respectivos recursos;

III- Plano Gerador de Benefícios Livres Programados- PGBL Programado: durante o período do diferimento, tais planos, mesmo sem garantia de remuneração mínima, possuem a remuneração *programada* da provisão matemática de benefícios a conceber baseada na rentabilidade das carteiras de investimentos dos fundos de investimentos onde estiverem aplicados os respectivos recursos;

IV- Plano com Remuneração Garantida e Performance-PAGP: durante o período do diferimento, essa modalidade garante aos participantes a remuneração por meio da contratação de índice de atualização de valores e de taxas de juros e a reversão, parcial ou total, de resultados financeiros;

V- Plano com Remuneração Garantida e Performance Sem Atualização- PRSA: durante o período do diferimento, esta espécie de plano garante aos participantes a remuneração por meio da contratação das taxas de juros e a reversão, parcial ou total, de resultados financeiros;

VI- Plano de Renda Imediata-PRI: designa planos que, mediante contribuição única, garantam o pagamento do benefício sob a forma de renda imediata;

VII-Plano com Desempenho Referenciado-PDR: constitui tipo de plano estruturado sob a forma de contribuição variável, durante o período do diferimento, a apresentar garantia mínima de desempenho, segundo critérios definidos no plano.

§ 1º o PGBL não se confunde com o VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre), consistindo a diferença entre ambos os planos a forma de tributação e de dedução no Imposto de Renda:

I- o PGBL admite a portabilidade para outro plano de mesma categoria e o imposto de renda incide sobre todo o valor acumulado, por ocasião do seu resgate.

II- no VGBL o imposto de renda não incide sobre todo o valor investido, mas sim apenas sobre o rendimento da carteira do cliente, podendo mudar a tabela tributária progressiva para regressiva do VGBL.

§ 2º Em caso de falecimento do titular do plano, a previdência privada tem regras específicas de sucessão, a permitir a indicação de beneficiários e a agilizar o processo de transferência de recursos.

Segmento Fechado de Previdência Complementar

Conceito

Art. 651 O *Segmento Fechado de Previdência Complementar* é composto por entidades as quais não possuem fins lucrativos, sendo responsáveis por administrar planos de previdência privada criados por empresas (patrocinadores) para seus empregados (participantes) ou por pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial (instituidores) para seus associados (participantes).

Sistema do Segmento Fechado de Previdência Complementar

Art. 652 O *Sistema do Segmento Fechado de Previdência Complementar* é composto por entidades como:

I-Superintendência Nacional de Previdência Complementar-Previc: autarquia responsável pela aprovação, acompanhamento, supervisão e fiscalização das atividades das EFPC;

II- Conselho Nacional de Previdência Complementar: órgão colegiado responsável pela regulação das atividades e operações das EFPC;

Parágrafo único. A Entidade Fechada de Previdência Complementar é autônoma em relação aos seus patrocinadores ou instituidores, possuindo personalidade jurídica própria e patrimônio o qual não se mistura com o dos patrocinadores ou instituidores.

Modalidades dos Planos de Benefícios no Sistema Fechado de Previdência Complementar

Art. 653 As modalidades dos planos de benefícios no sistema fechado de previdência complementar são:

I- Contribuição Definitiva -CD;

II- Benefício Definido- BD;

III- Contribuição Variável – CV.

§ 1º Cada plano de benefício possui um regulamento onde se estabelecem direitos e deveres dos participantes, dos assistidos, dos patrocinadores e dos instituidores, além dos benefícios oferecidos e suas respectivas regras de concessão, cálculo e forma de pagamento.

§ 2º Os planos podem conter cláusulas de flexibilidade, tais como benefício proporcional diferido, portabilidade, resgate e autopatrocínio.

Auditorias e Fiscalização da Previdência Complementar

Art. 654 Os Fundos de Previdência Complementar, sejam abertos ou fechados, passarão por monitoramento contínuo, fiscalização e auditorias de órgãos governamentais e demais entidades de controle, a fim de evitar fraudes e delitos contra o sistema econômico-financeiro.

CAPÍTULO VI

REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO IMOBILIÁRIO (SFI)

Conceito de Sistema de Financiamento Imobiliário

Art. 655. *Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI)*, ramo integrante do sistema financeiro nacional, tem por finalidade promover o financiamento imobiliário em geral a partir da captação de recursos junto aos mercados privados, não tendo limites de valor do bem imóvel a ser financiado e sendo as operações livremente pactuadas entre as partes contratantes.

Parágrafo único. O Sistema Financeiro de Habitação (SFI) não se confunde com o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) ou com o Sistema Financeiro de Habitação de Interesse Social (SFHIS), os quais não compõem o sistema financeiro nacional e constituem sim modos de oferta de crédito às famílias subsidiados por recursos públicos ou semipúblicos.

Requisitos para a Concessão de Financiamento Imobiliário pelo SFI

Art. 656. São condições de operações de financiamento imobiliário pelo SFI (*Sistema de Financiamento Imobiliário- SFI*):

- I-** reposição integral de valor emprestado e respectivos reajustes;
- II-** remuneração de capital emprestado às taxas convencionadas no contrato;
- III-** capitalização dos juros;
- IV –** contratação pelos tomadores de financiamento de seguros contra os riscos de morte e invalidez permanente.

§ 1º O modo de amortização é o do sistema de amortização constante (SAC) ou outra espécie prevista no artigo 109 deste Código.

§ 2º A operação de comercialização de imóveis pode se dar por financiamento em geral e também por consórcio de imóveis, arrendamento mercantil de imóveis e alienação fiduciária em garantia de imóveis ou ainda pelo regime de incorporação imobiliária da Lei nº 4.591/64.

Certificado de Registro Imobiliário

Art. 657. *Certificado de Registro Imobiliário* é título de crédito nominativo de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro.

Garantias

Art. 658. As operações de financiamento efetuadas pelo SFI poderão ser garantidas por:

I- hipoteca;

II- cessão fiduciária de direitos creditórios decorrentes de contratos de alienação de imóveis;

III- caução de direitos creditórios ou aquisitivos decorrentes de contratos de venda ou de promessas de venda de imóveis;

IV- alienação fiduciária de coisa imóvel.

§ 1º As garantias acima são direitos reais sobre objeto.

§ 2º Quando as operações envolverem locação poderão ser garantidas por anticrese

§ 3º O Contrato de Cessão Fiduciária em garantia opera a transferência ao credor da titularidade dos créditos cedidos, até a liquidação da dívida garantida.

Crédito Imobiliário para as Famílias de Renda Média (FAT)

Carta de Crédito FAT Habitação Individual (SFI)

Art. 659. A *Carta de Crédito FAT Habitação Individual (SFI)* é destinada às pessoas físicas independentemente da faixa de renda, a utilizar recursos do FAT e do SFI, podendo a carta ser usada para a aquisição de terreno, para financiar construção de imóvel ou para aquisição de imóvel novo ou usado, reajustável o financiamento pela TJLP.

Carta de Crédito Caixa- Letra Hipotecária Longa Residencial (SFI)

Art. 660. A *Carta de Crédito Caixa- Letra Hipotecária Longa* utiliza recursos da venda de letras hipotecárias longas vinculadas ao SFI, podendo a carta ser usada para reformas ou ampliação de bem imóvel residencial, tendo o financiamento o limite de 50% do valor avaliado do imóvel, com saldo devedor atualizável pelo IGP-M e prazo de 12 até 96 meses para amortizar.

Carta de Crédito Caixa – Letra Hipotecária Longa Comercial (SFI)

Art. 661. A *Carta de Crédito Caixa- Letra Hipotecária Longa* usa recursos da venda de letras hipotecárias longas vinculadas ao SFI, podendo a carta ser usada para a aquisição de terreno, para financiar construção de imóvel, para aquisição de imóvel novo ou usado e para reformas ou ampliação de bem imóvel comercial com saldo devedor atualizável pelo IGP-M, prazo de obra de até 12 meses, prazo de amortização de até 60 meses e taxa de juros nominais de 12% ao ano..

Carta de Crédito Caixa – Letra Individual (SFI)

Art. 662. A *Carta de Crédito Caixa – Letra Individual* é linha de crédito para pessoas físicas, independe de fontes de renda, utiliza de recursos do FAT e CEF vinculadas ao SFI e até recursos externos, podendo a carta ser usada para financiar construção de

imóvel, para custear aquisição de terreno mais construção de imóvel comercial e para compra de imóvel novo ou usado (comercial ou residencial) com saldo devedor atualizável, prazo de obra de até 12 meses, prazo de amortização de até 180 meses..

Arrendamento Imobiliário (PAR)

Art. 663. A aquisição pelo mutuário ocorre por meio de processo de *leasing imobiliário* onde o arrendatário paga uma *taxa de ocupação* (aluguel) de cerca de 0,63% do preço do imóvel pelo prazo de até 15 anos, com incidência de juros de 4% ao ano e opção de compra do imóvel ao final.

Título de Capitalização (CASACAP)

Art. 664. O título de capitalização (CASACAP) não é propriamente um financiamento mas sim uma aplicação a qual beneficia famílias destituídas de renda comprovada, podendo ser utilizados recursos de prêmios ou de valor capitalizado de um título de capitalização com o intuito de facilitar o acesso à casa própria.

Consórcio Imobiliário

Art. 665. Pessoas físicas ou jurídicas podem obter através de cartas de crédito sem prazo de validade, recursos para quitação de saldo devedor de um financiamento ou para compra de imóveis prontos novos ou usados, urbanos ou rurais.

§ 1º É possível usar consórcio imobiliário para custear aquisição de imóveis no valor de 60.000 à 600.000 reais, com prazo máximo dos grupos de consórcio de 60 à 120 meses e garantia de alienação fiduciária SFI.

§ 2º O FGTS pode ser usado para complementar preço ou para lance em consórcio.

§ 3º Os custos de consórcio imobiliário englobam taxas de administração, reajustes pelo IPCA, taxas de fundo de reserva, dentre outros previstos no contrato.

Patrimônio de Afetação

Art. 666. *Patrimônio de Afetação* nas incorporações imobiliárias da Lei nº 10.931/04 distingue o patrimônio do empreendimento do patrimônio da incorporadora de modo que não pode o empreendimento ser atingido por eventual falência da empresa incorporadora ou responsável pelo financiamento.

Parágrafo único. O patrimônio individualizado (SPE) é uma garantia específica dos compradores e não credores da incorporadora.

Alienação Fiduciária pelo SFI

Art. 667. *Alienação Fiduciária* é negócio jurídico onde o fiduciante, com escopo de garantia de obrigação própria ou de terceiro, contrato de transferência ao credor ou fiduciário, de propriedade resolúvel de coisa imóvel, consoante a Lei nº 14.711/23.

Art. 668 A *Alienação Fiduciária em Garantia* poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica, não sendo privativa da entidade que operam no SFI, podendo ter por objeto:

I- bens enfitêuticos ainda não consumados;

II- direito real de uso;

III- propriedade superficiária;

IV- direitos adquiridos oriundos de imissão na posse;

V- outros.

Art. 669 Existindo alienações fiduciárias sucessivas, as anteriores terão prioridade em relação às posteriores na execução da garantia.

Art. 670 O inadimplemento de quaisquer obrigações garantidas pela propriedade fiduciária facilita ao credor declarar vencida as obrigações de *executar extrajudicialmente* e consolidar a propriedade do bem.

Art. 671 O contrato de negócio fiduciário de imóveis conterà:

I- valor da dívida, sua estruturação e seu valor máximo;

II- prazo e condições de reposição de empréstimo/ crédito fiduciário;

III – taxas de juros e encargos;

IV- cláusula de constituição de propriedade fiduciária com descrição do imóvel;

V- cláusula que assegure ao fiduciante livre utilização do bem imóvel, salvo em caso de inadimplência;

VI- descrição do custo efetivo total, sistema de amortização utilizado, valor das prestações, prazo do contrato e outras cláusulas previstas em lei.

Art. 672 Admite-se a transferência de dívida do financiamento imobiliário com garantia real de um credor para outro, inclusive sob a forma de sub-rogação.

Art. 673 Aplicam-se subsidiariamente aos institutos deste capítulo as regras normativas do direito civil e leis extravagantes pertinentes ao tema.

PARTE ESPECIAL

LIVRO III

A REGULAÇÃO DO PROCESSO ECONÔMICO-FINANCEIRO

LIVRO III

Título I

O PROCESSO ECONÔMICO-FINANCEIRO EM SITUAÇÃO DE NORMALIDADE

INSTITUCIONAL

Aspectos Preliminares

Art. 674. A Regulação do Processo Econômico-Financeiro examina o sistema em sua dinâmica, a abordar:

I- a oferta de crédito;

II- a concorrência;

III- o processo de negociação de valores mobiliários;

IV- o fomento privado;

V- a intervenção do aparato estatal no domínio econômico.

§ 1º A regulação da oferta de crédito inclui a análise do procedimento de concessão do crédito para as atividades produtivas, do crédito para as famílias, do microcrédito, dentre outros.

§ 2º A regulação do processo de intervenção do aparato estatal no domínio econômico ocorre por via de estipulações sobre o planejamento econômico, processo de fomento público, regulação tributária da economia, o exercício de atividade econômica pelo ente público estatal e paraestatal e a fiscalização.

§ 3º As operações econômicas efetuadas no âmbito privado ou público obedecerão ao princípio da transparência, a evitar assimetrias informacionais.

O PROCESSO DE FINANCIAMENTO PRIVADO DA ATIVIDADE ECONÔMICA

A REGULAÇÃO DA OFERTA DE CRÉDITO

Generalidades

Art. 675. A regulação da oferta de crédito em específico envolve:

I- as regras básicas inerentes ao processo de concessão do crédito;

II- os tipos de contratos financeiros de oferta de crédito;

III- o regramento do processo de concessão do crédito para a produção, do crédito às famílias, do crédito solidário, microcrédito, processo de concessão de crédito para aquisição da casa própria e de bens de consumo e outros;

IV- taxas dos principais serviços bancários.

Regras Básicas inerentes ao Processo de Concessão do Crédito

Art. 676. São regras básicas atinentes ao processo de concessão do crédito:

I- patrimônio líquido prudencial das instituições financeiras fornecedoras de crédito;

II- delineamento das instituições autorizadas a conceder crédito, dos beneficiários autorizados a tomar crédito e a exposição das hipóteses de aplicação do CDC;

- III- as situações de vedação do fornecimento de crédito;
- IV- estipulações sobre o conteúdo mínimo dos contratos de oferta de crédito;
- V- cadastros positivos e negativos
- VI- taxas de juros e correção monetária incidente nas operações de oferta de crédito.

***Instituições Autorizadas a Conceder Crédito, Beneficiários Autorizados a Tomar
Crédito e Aplicação do Código de Defesa do Consumidor***

Art. 677. Somente atuarão no mercado de crédito as instituições autorizadas pelo BACEN a operar no sistema financeiro, consoante estipulado na seção sobre o sistema bancário.

***Patrimônio Líquido Prudencial das Instituições Financeiras Fornecedoras de
Crédito***

Art. 678. As instituições financeiras atuantes no mercado de crédito deverão contar com patrimônio próprio de no mínimo de 8% dos seus ativos ponderados pelos riscos, em respeito aos Acordos Macropprudenciais da Basileia.

Parágrafo único. Os créditos serão estruturalmente assegurados por Fundos Garantidores de Crédito (FGC).

Aplicação do Código de Defesa do Consumidor

Art. 679. Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor aos negócios efetuados entre as instituições financeiras e seus clientes, sejam eles depositantes, correntistas, poupadores ou investidores não-profissionais.

§ 1º Não se aplica o direito consumerista às transações e investimentos efetuados por investidores profissionais.

§ 2º Consideram-se investidores profissionais aqueles cujo montante investido supera o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões reais)

§ 3º Admite-se a realização de empréstimos entre pessoas físicas, limitando-se, contudo, à capitalização de 12% (doze por cento) de juros ao ano e é regulada pelo Direito Civil.

Tomadores

Art. 680. Podem ser tomadores de crédito:

- I- pessoas físicas e jurídicas;
- II- produtores rurais e produtores industriais;
- III- cooperativas;
- IV- investidores, poupadores, correntistas e outros.

Vedação à Concessão de Crédito

Art. 681. Não podem ser beneficiários de crédito:

- I- estrangeiro residente no exterior;

II- sindicatos;

III- sócios ou parceiros, se o contrato restringir o acesso de quaisquer das partes a financiamento;

IV- empresas sediadas no exterior ou suas filiais;

V- empresas cuja maioria do capital com direito a voto pertencem a pessoa física ou jurídica residentes, domiciliadas ou com sede no exterior.

§ 1º Veda-se às instituições financeiras a contratação ou renovação de operações de crédito ou de prestação de garantias, contratação de consórcio ou arrendamento mercantil às pessoas físicas ou jurídicas condenadas por crimes contra a ordem econômica ou o sistema financeiro nacional, lavagem de dinheiro, corrupção, crimes contra os mercados de valores mobiliários, crimes contra a economia popular, dentre outros correlatos.

§ 2º É vedada a concessão de crédito por via de empréstimos, financiamentos, etc, às pessoas físicas ou jurídicas insolventes, falidas, em recuperação judicial, em liquidação extrajudicial, que não tenham provado a capacidade financeira ou preenchido os requisitos do artigo anterior.

Inteligibilidade dos Elementos Integrantes dos Contratos de Oferta de Crédito

Art. 682. O contrato de oferta de crédito deverá ser inteligível ao cidadão leigo e a sua descrição deve ser intuitiva e didática, de maneira a ressaltar os dispositivos mais relevantes, a apresentar o seguinte conteúdo informacional mínimo:

I- custo efetivo total e a descrição pormenorizada dos elementos que o compõem;

II- taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa de juros de mora e o total de encargos (taxas de administração, multa por atraso, comissão de permanência, etc);

III- o montante das prestações e o prazo de vigência do contrato;

IV- nome e endereço eletrônico do fornecedor;

V- direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa de débito;

VI- direito do consumidor de exercer a portabilidade, caso encontre condições mais vantajosas em outra instituição financeira;

VII- direito da instituição financeira de ceder o crédito em caso de inadimplência;

VIII- direito do devedor purgar a mora;

IX- o contrato deve conter advertência expressa sobre os riscos do superendividamento e sobre a necessidade de educação financeira.

§ 1º A estipulação deste artigo complementa os preceitos previstos no capítulo do regime geral dos contratos no Direito Econômico.

§ 2º A taxa de comissão de permanência não se cumula com os juros ou correção monetária.

Proteção ao Cliente-Consumidor

Art. 683. Veda-se à Instituição financeira a conduta de ocultar ou dificultar a transparente compreensão do contrato, bem como proíbe-se o assédio ou pressão ao consumidor para contratação de empréstimos, renovações ou forçar a aceitação de cláusulas abusivas como renúncias unilaterais de direitos, desistências indevidas, condições inexecutáveis, capitalizações excessivas, dentre outros.

Cadastros Positivos e Negativos

Art. 684. Admite-se a manutenção de *cadastros positivos*, a fim de ranquear e qualificar consumidores ou empresas financeiramente disciplinadas.

§ 1º O cadastro positivo não pode de qualquer modo repercutir em publicidade negativa aos que nele se encontram inseridos.

§ 2º É possível, por outro lado, a inscrição do devedor no cadastro de inadimplentes, desde que este devedor seja previamente cientificado

§ 3º Tratando-se de consumidor hipossuficiente ou vulnerável digitalmente excluído, deverá a cientificação acima delineada ser efetuada pessoalmente ao devedor pela instituição financeira.

Correção Monetária na Oferta de Crédito

Art. 685. Afora as exceções previstas neste código, a regra é a da incidência da Taxa Referencial como critério de correção monetária das operações ativas e passivas

Taxas de Juros na Oferta de Crédito

Art. 686. Os juros remuneratórios são aqueles previstos no contrato.

§ 1º É admitida a capitalização mensal dos juros nos contratos financeiros, desde que expressamente previsto em cláusula contratual expressa.

§ 2º A capitalização de juros em contratos de crédito rotativo quando se tratar de cliente consumidor ou equiparado não poderá exceder ao percentual de 100% a\o ano.

§ 3º As instituições financeiras não podem repassar aos consumidores ou equiparados eventuais alterações do *spread bancário* que vierem a sofrer.

§ 4º Não haverá capitalização de juros em operações de oferta de crédito solidário, salvo quando se tratar de juros mínimos incidentes sobre dívidas renegociadas.

Espécies de Contratos Financeiros

Art. 687. Além dos contratos de empréstimo, contratos de financiamento, contratos digitais, smart contracts e outros delineados no capítulo do regime geral dos contratos, também subsistem os seguintes contratos financeiros:

I- Empréstimos;

II- Financiamentos;

III- Cartões de Crédito;

IV- Cheque especial;

V- Crédito Direto ao Consumidor (CDC);

VI- Crédito diretíssimo (CD);

VII – Crédito Direto ao Consumidor com Interveniência (CDC- I);

VIII- Credito rotativo;

IX- empréstimo consignado;

X- Vendor Finance e Compor Finance;

XI- Desconto de títulos/ duplicatas;

XII- outros contratos e serviços de suporte como custódia de valores mobiliários e liquidação/compensação.

Parágrafo único. Admite-se tanto a portabilidade como a cessão de crédito em qualquer um dos contratos acima nominados.

Empréstimo Consignado

Art. 688. O empréstimo consignado é a modalidade de empréstimo onde, após a transferência do montante ao tomador, efetua-se o pagamento à instituição financeira por via de descontos na folha de salários ou benefícios do cliente, não podendo tais descontos exceder 40% da remuneração corrente disponível.

Parágrafo único. Afigura-se como condição essencial para validade do contrato a autorização prévia e expressa do desconto pelo cliente, bem como avaliação de capacidade financeira mínima deste último para tomar o crédito.

Crédito Rotativo

Art. 689. O *Crédito Rotativo* é o mútuo efetuado para saldar empréstimos anteriores, mediante prévia e expressa autorização do devedor- contratante.

Parágrafo único. Não se admite a renovação ou prorrogação automática do contrato.

Empréstimo para Capital de Giro

Art. 690. O *Empréstimo para capital de giro* são operações tradicionais de empréstimos vinculados a um contrato específico que estabelece prazos, taxas, valores, planos de amortização e garantias que atendam às necessidades de capital de giro da empresa.

Linhas de Liquidez

Art. 691. Linhas de liquidez são acordos contratuais onde se procede ao arranjo de um fluxo contínuo de crédito para financiamento de recursos aos clientes com o objetivo de sanar obrigações a vencer nos próximos 30 (trinta) dias até a conclusão de novas emissões ou captações a serem efetuadas pelos clientes, sem que seja necessária a renovação ou prorrogação de contratos.

Linhas de Crédito

Art. 692. Linhas de crédito são acordos contratuais onde se procede ao arranjo de um fluxo contínuo de crédito para fornecimento de recursos ao cliente em data futura com a possibilidade de saque a qualquer momento do prazo vigente do contrato e que não sejam consideradas linhas de liquidez.

Modalidades de Oferta de Crédito

Art. 693. São modalidades de oferta de crédito:

- I- Crédito para a Produção;**
- II- Crédito para as famílias;**
- III- Crédito para as famílias de baixa renda.**

Crédito para a Produção

Conceito

Art. 694. A oferta de crédito para a produção é aquela abrangente de todo o ciclo produtivo, diferenciando-se quanto a cada etapa específica, tais como o crédito para o custeio da produção, o crédito para a industrialização, o crédito para comercialização e o crédito para investimento.

Parágrafo único. Os limites de crédito concedidos em quaisquer das etapas da produção acima aludidas não deve considerar os créditos advindos dos fundos constitucionais de desenvolvimento.

Crédito para Custeio da Produção

Art. 695. O crédito de custeio da produção é o direcionado para cobertura de despesas as quais vão da aquisição de materiais e insumos, gastos com equipamentos, utensílios, mão-de-obra e outros até o início da produção propriamente dita.

Crédito para Industrialização da Produção

Art. 696. O crédito para a industrialização visa transformar a matéria-prima em produtos, objetiva a agregação de valor ao produto a partir da industrialização deste e implica no custeio dos processos industriais e itens como:

- I- beneficiamento, limpeza para manufatura, padronização de produtos;**
- II- aquisição de insumos como embalagens, rótulos, condimentos, conservantes, peças, etc;**
- III- despesas de mão-de-obra, manutenção e conservação de equipamentos;**
- IV – cobertura de seguros e impostos referentes ao processo de industrialização;**
- V- cobertura de outras despesas de produção.**

Crédito para Comercialização da Produção

Art.697. A oferta de crédito para a comercialização viabiliza a comercialização e distribuição dos produtos no mercado e tem por finalidade a cobertura de despesas com:

- I- descontos de duplicatas e notas promissórias;**
- II- gastos pré-comercialização;**
- III- estocagem, armazenagem, fretes, embalagem, transporte, identificação, distribuição,etc;**

IV – financiamento de proteção de preços;

V- financiamento de prêmio de equalização de preços;

VI- financiamento para garantia de preços ao produtor (FGPP);

§ 1º O *financiamento para garantia de preços ao produtor (FGPP)* visa permitir aos produtores a venda de sua produção por valor não inferior ao preço mínimo, para os produtos amparados pela política de garantia de preços mínimos (PGPM) ou ao preço de referência.

§ 2º O saldo da operação de FGPP deve ser amortizado ou liquidado na ocorrência de comercialização, beneficiamento ou industrialização parcial ou total do produto vinculado à garantia.

§ 3º O *financiamento para proteção de preços em operações no mercado futuro e de opções (FPPOM)*, sob a modalidade de crédito de comercialização, objetiva propiciar recursos para proteção de preços de produtos em operações no mercado futuro e de opções de vendas e negociados em Bolsa de Valores ou Mercado de Balcão.

Crédito para Investimento

Art. 698. A oferta de crédito para investimento serve para o financiamento com predominância de verbas para inversões fixas e semifixas em bens e serviços relacionados à atividade produtiva, ainda que o orçamento consigne os recursos para custeio, sendo exemplos de investimento:

I- investimentos fixos de ampliação de instalações permanentes;

II- investimentos semifixos de aquisição de maquinário, equipamentos, implementos, veículos, contratação de mão-de-obra

III- efetivação de benfeitorias, reformas, obras, etc.

Parágrafo único A conversão de crédito para investimento pode incluir o custeio da assistência técnica e a orientação de negócios.

Crédito para Modernização da Produção

Art. 699. A oferta de crédito para modernização é concedida para custeio do processo de modernização das entidades produtivas brasileiras, a constituir modalidade específica de investimento a qual repercute no fornecimento de crédito para:

I- o financiamento do processo de transição tecnológica de empresas, com a cobertura de gastos com a digitalização de arquivos e contabilidade, gastos com cibersegurança, aquisição de computadores, softwares, semicondutores, etc;

II- aquisição de produtos tecnológicos informacionais e também os referentes à transição para a automação industrial e de sistemas robóticos e de inteligência artificial generativa;

III- cobertura de despesas com contratos de licença, know-how, transferência de tecnologia, aquisição ou elaboração de pesquisas nos processos de fabricação, gestão dos processos e fluxos industriais, etc.

IV- custeio de modernização das instalações das fábricas e do seu maquinário, equipamentos e frota de veículos;

V- custeio de adaptação a processos de reciclagem, reutilização e outros inerentes à economia circular, bem como cobertura de gastos com adequações mitigadoras do impacto ambiental das atividades;

VI- custeio para aquisição de capital de giro associado a investimentos de modernização;

VII- custeio de pesquisas, projetos, plantas industriais, importação de tecnologias inexistentes no país, cobertura de despesas com qualificação de mão-de-obra, etc;

VIII- custear despesas com a contratação de cientistas estrangeiros de alta qualificação técnica para atuar em áreas de inovação;

IX- custeio de investimentos em pesquisas referentes à transição energética, robotização, inteligência artificial, biotecnologia, neurotecnologia, comucacional, informática, nanotecnologia, tecnologia nuclear e astronáutica, dentre outras.

§ 1º A concessão de crédito para modernização resta isenta de IOF, bem como isenta de taxas financeiras ou demais tributações, a contar com prazos de carência e de parcelamento mais estendidos e em condições mais vantajosas do que as praticadas no mercado.

§ 2º Despesas em investimentos com modernização serão proporcionalmente abatidos no IRPJ, nos termos de lei específica.

A Processo de Oferta e Concessão de Crédito para a Produção

Operações Objeto de Oferta de Crédito

Art. 700. Podem ser objeto de oferta de crédito as sobreditas operações para custeio, operações para cobrir despesas de industrialização, operações de crédito para bancar a comercialização de produtos e serviços, para fornecer capital de giro, para custear investimentos em geral ou investimentos em modernização, dentre outros.

Considerações Gerais sobre o processo de Oferta e Concessão de Crédito

Art. 701. O processo de oferta, solicitação e concessão do crédito produtivo observa as seguintes fases:

I- elaboração de plano ou projeto técnico e demonstração;

II- avaliação da viabilidade técnica do projeto e da capacidade financeira do tomador de crédito;

III- celebração do contrato com demonstração do custo efetivo total do crédito concedido;

IV- liberação do crédito;

V- Fiscalização e Monitoramento da escoreta execução do projeto.

VI- comprovação do término da execução do projeto e liquidação da dívida.

§ 1º O processo de concessão de crédito não exclui a possibilidade de prorrogação da dívida ou de reclassificação ou até de desclassificação do crédito, quando as circunstâncias apontarem serem estas as medidas necessárias.

§ 2º O processamento da concessão de crédito por instituições privadas é mais simplificado que o procedimento de fomento público por não envolver a transferência de recursos públicos.

Solicitação do Crédito

Art. 702. A solicitação de crédito feita às instituições financeiras pode ser efetuada sob a forma de empréstimo, financiamento, dentre outros instrumentos já mencionados e pressupõe a apresentação de um projeto.

Art. 703 Quando se trata de financiamento para aquisição de bem ou atividade, deverão ser cumpridos os seguintes requisitos mínimos:

I- elaboração de plano/projeto técnico e demonstração pormenorizada;

II- justificação técnica e financeira do projeto/aquisição;

III- comprovação por parte do cliente da capacidade técnica e da capacidade financeira;

IV- fornecimento de garantias reais ou fidejussórias;

V- delineamento do objeto de financiamento, do prazo de execução do projeto, prazos de adimplemento do crédito concedido, modo de pagamento, taxas de juros e correção monetária, etc.

VI- a comprovação de tratar-se de empresa nacional ou controlada por brasileiros natos cuja pessoa jurídica ou sócios e administradores não tenham quaisquer envolvimento direto ou indireto com delitos contra o sistema econômico-financeiro, fraudes, corrupção, lavagem de capitais, tráfico de armas ou de drogas ilícitas, dentre outros.

Apresentação, avaliação e aprovação do projeto.

Apresentação

Art. 704. O tomador apresentará o projeto tecnicamente justificado com toda a demonstração pormenorizada e necessária, tais como orçamento, bens ou custeio visado, etc.

Parágrafo único. O projeto deve ser apresentado em valores correntes e concretamente aferíveis, sendo vedado o superfaturamento.

Avaliação Prévia do Pedido de Concessão de Crédito

Art. 705. Antes de conceder o crédito, a instituição financeira deverá:

I- aferir a capacidade técnica da empresa de executar o projeto;

II- verificar se o crédito é oportuno, suficiente e adequado;

II- avaliar se o tomador dispõe de capacidade financeira própria para arcar com tais responsabilidades, a fim de evitar inadimplências, paralelismo de financiamentos, etc, a seguir os critérios delineados no próximo artigo.

Avaliação Técnica

Art. 706. A instituição financeira avaliará a documentação acostada e o projeto, a verificar:

I- se a documentação técnica e contábil é suficiente;

II- se o projeto é tecnicamente viável e se o orçamento de despesas apresentado adequa-se e é pertinente ao fim visado;

III- aferir se o próprio crédito requestado é suficiente, dentre outros.

Aferição de Risco para a Concessão de Crédito

Art. 707. As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN devem seguir a classificação padrão das operações de crédito em ordem crescente de risco, na gradação AA, A, B, C, D, E, F, G e H e realizar a efetiva avaliação prévia das condições do tomador antes de efetivamente conceder o crédito, consoante os critérios abaixo elencados:

I- aferição da situação econômico-financeira, grau de endividamento, capacidade de geração de resultados, valor da operação;

II- verificação do fluxo de caixa, administração e qualidade de controles, pontualidade e atrasos nos pagamentos, natureza e finalidade da transação;

III- verificação das demais operações de crédito de um mesmo cliente ou grupo econômico, a considerar individual e globalmente a carga de operações realizada pelo solicitante de crédito;

IV- avaliação das contingências, do setor da atividade econômica onde o solicitante atua, o limite de crédito, as características das garantias, principalmente quanto à suficiência e liquidez.

§ 1º A classificação acima delineada aplica-se às empresas tomadoras e também, adaptada às peculiaridades específicas, com relação às pessoas físicas solicitantes de crédito.

§ 2º Não será concedido o crédito para obrigações de liquidação flagrantemente duvidosa ou para cobrir dívidas contraídas junto a outra instituição financeira.

§ 3º A aferição da capacidade de pagamento não será tão rigorosa para a concessão de microcrédito, dadas às peculiaridades do instituto.

Emenda e Indeferimento

Art. 708. Detectadas lacunas informacionais, a instituição financeira dará o prazo de cinco dias para que o solicitante complemente documentos ou comprovações de capacidade técnico e financeira estipuladas nos artigos precedentes, sob pena de indeferimento do pedido.

Parágrafo único. Não caberá recurso administrativo do indeferimento do pedido de solicitação de crédito.

Formas de Materialização do Crédito para a Produção

Art. 709. Aprovada a solicitação de crédito por preenchimento dos requisitos necessários, caberá ao solicitante a faculdade de decidir sobre a pactuação do crédito de produção, podendo ser formalizada a concessão de crédito por meio de instrumento de:

I- cédula pignoratícia de produção;

II- cédula hipotecária de produção;

III- cédula pignoratícia e hipotecária de produção;

IV- nota de crédito de produção;

V- cédula de crédito bancário.

§ 1º Faculta-se a formalização da concessão do crédito de produção por via dos contratos de títulos de crédito acima nominados e de outros eventualmente criados por lei.

§ 2º O instrumento de crédito pode ser aditado, retificado ou ratificado por meio de menções adicionais ou aditivos.

Garantias do Crédito para a Produção

Art. 710. O Crédito da Produção pode ter as seguintes configurações de garantia:

I- créditos com garantia real de:

a) penhor;

b) hipoteca;

c) penhor e hipoteca.

II- créditos com ou sem garantia real ou fidejussória e contrato;

III- sem garantia real.

Custo Efetivo Total do Crédito

Art. 711. Escolhida a forma de celebração da concessão do crédito e suas garantias, a instituição financeira informará ao proponente no conteúdo do instrumento contratual o *custo efetivo total do crédito* (CETC) expresso em taxa percentual e que incluirá:

I- *despesas cobráveis*, assim mencionadas;

II- outras despesas surgidas que eventualmente possam surgir ao longo do cumprimento do contrato;

III- taxa de liberação de recursos;

IV- taxas de renegociação, quando houver alterações de encargos financeiros;

V- taxas de juros moratórios e remuneratórios;

VI- correção monetária.

Parágrafo único. Constituem *despesas cobráveis* do mutuário:

I- remunerações financeiras;

II- IOF;

III- custo de prestação de serviços;

IV- custos previstos no programa de garantia de atividade empreendedora;

V- prêmio de seguro de atividade produtiva;

VI- sanção e multa pecuniária;

VII- prêmios dos contratos de opção de venda do mesmo produto objeto de custeio ou comercialização e taxas e emolumentos referentes a estas e outras operações.

Taxas de Juros e Correção Monetária

Taxas de Juros Remuneratórios

Art. 712. As taxas de juros remuneratórios nos contratos de oferta de crédito variarão consoante o montante e prazos ajustados pelas partes, sendo admitida a capitalização mensal dos juros, desde que prevista cláusula autorizativa expressa no contrato.

Parágrafo único. Inexistindo taxa de juros remuneratórios definida expressamente no contrato, a taxa será a praticada no mercado.

Taxas de Juros Moratórios

Art. 713. As taxas de juros moratórios são devidas em razão de inadimplência e variará de 3 % à 12,5 % ao ano, podendo, nessas situações de inadimplência, ser cumulados aos juros remuneratórios.

Fator de Atualização

Art. 714. Os financiamentos produtivos são corrigidos pelo IPCA e as linhas de crédito referentes aos mútuos feneratícios e empréstimos sofrem a incidência da Taxa Referencial -TR.

Liberação de Crédito

Art. 715. A *Liberação de Crédito* poderá ser feita ao tomador de uma só vez, parceladamente ou consoante o cronograma do projeto, sendo depositado na conta do tomador e comunicado a ele.

Parágrafo único. O crédito pode ser liberado diretamente em favor do vendedor do bem adquirido, em situações de aquisição de maquinário, equipamentos para indústrias e empresas agrícolas, etc.

Fiscalização/ Monitoramento

Art. 716. A *Fiscalização/Monitoramento* de operações de oferta de crédito produtivo deverão:

I- avaliar a adequação da condução do empreendimento pelo mutuário, verificar a situação das garantias vinculadas à operação e a compatibilidade da execução do empreendimento com o projeto aprovado e prazo ajustado;

II- identificar operações com indícios de irregularidades e prevenir possíveis desvios de finalidade na contratação ou na condução dos empreendimentos financiados, a mapear situações, obter informações, utilizar indicadores de risco, gerar alertas de risco de mau uso de crédito, etc.

III- recomendar mudanças nos processos internos e realização de vistorias periódicas.

Parágrafo único. A fiscalização/monitoramento é obrigatória quando referir-se a valores superiores e deverão ser elaborados laudos periciais periódicos a fim de anotar irregularidades ou regularidades.

Bônus de Adimplência e Bônus de Produtividade

Art. 717. É possível a concessão de *bônus de adimplência* ou *bônus de produtividade* a empreendedores responsáveis e eficientes com altos índices de desempenho efetivamente constatados.

Prorrogação da Dívida

Art. 718. Pode haver a *prorrogação da dívida* em situações de:

- I- real e comprovada dificuldade de produção/comercialização dos produtos;
- II- frustração de produção industrial ou de safras por fatores alheios a vontade do empreendedor;
- III- eventuais ocorrências prejudiciais a continuidade da atividade econômica financiada.

Parágrafo único. Identificado o abalo econômico-financeiro de todo o setor produtivo, podem ser acionados os fundos garantidores de produção ou de preços.

Programa de Garantia da Produção

Art. 719. O produtor, ao aderir ao Programa de Garantia da Atividade Produtiva, obriga-se a pagar contribuição denominada adicional, incidente uma única vez sobre o valor total do crédito enquadrado.

§ 1º Deve haver a efetiva comprovação da perda por ocasião do acionamento do fundo de garantia de produção, com manufatura de relatório minucioso sobre as causas e extensão das perdas, estimativa de produção inicialmente esperada, identificação dos itens do projeto não realizadas, aferição da adequação das tecnologias utilizadas, sendo tal solicitação avaliada por corpo técnica especializada.

§ 2º A regulação de Programas como Finame, CrediAmigo e Pronamp dar-se-ão por edição de lei específica.

Seguro Privado de Produção

Art. 720. Além do programa de garantia de produção, dos financiamentos para garantia de preços ao produtor (FGPP), da política de garantia de preços mínimos (PGPM), do financiamento para proteção de preços em operações no mercado futuro e de opções (FPPOM), o empreendedor pode celebrar, em caráter adicional, seguros privados a fim de proteger a sua atividade econômica.

Liquidação

Art. 721. A liquidação poderá ser efetuada de uma só vez ou de forma parcelada consoante o cronograma de execução do projeto, não sendo descartada a possibilidade de liquidação antecipada.

Parágrafo único. A liquidação pelo tomador gerará a este o direito de obter o recibo de quitação da dívida.

Renovação Simplificada

Art. 722. Admite-se ao término do contrato e com o adimplemento integral, a renovação simplificada da concessão de crédito, mediante a comunicação prévia das informações mínimas necessárias.

§ 1º. Caso tenha sido objeto de renegociação ou de reclassificação, a renovação só será admitida após o cumprimento integral destas.

§ 2º Não se admite a prorrogação ou renovação automática de contratos.

Renegociação

Art. 723. A instituição financeira, a seu critério e nos casos em que ficar comprovada a dificuldade temporária do tomador para efetuar reembolso do crédito em situações excepcionais previstas em lei, situações as quais não tenha ele dado causa e nem constituam ilícitos, pode autorizar a renegociação das parcelas de operação de crédito de investimento produtivo contratado, inclusive por meio da implementação das seguintes medidas:

I- elastecimento do prazo de carência para o pagamento de crédito;

II- aumento do número de parcelas da dívida pelo tomador, com prorrogação do prazo de vencimento;

III- diminuição do valor dos juros incidentes sobre as ofertas de crédito, bem como alterações do período de capitalização, a critério da instituição financeira;

IV- alteração da opção do sistema de amortização, desde que autorizado por lei;

V- exigência de garantias adicionais por ocasião da renegociação;

VI- cada financiamento pode ser beneficiado com, no máximo, 02 renegociações.

§ 1º A solicitação de renegociação deve ser acompanhada de documentos técnicos comprobatórios do enquadramento nas hipóteses de renegociação previstas em lei.

§ 2º Além dos casos previstos em lei, pode haver a renegociação massiva de dívidas em situações de eventos extraordinários e imprevisíveis, declaração de estado de emergência econômica, declaração de economia de guerra, quebras de produção industrial ou safra causadas por pragas, intempéries climáticas, oscilação dos preços de commodities, crises sistêmicas dos mercados, crises pandêmicas ou desastres naturais com efeitos econômicos, etc.

§ 3º O inadimplemento da dívida já renegociada por duas vezes, pode dar margem a inscrição do nome do devedor nos cadastros de inadimplentes, ao protesto, à cobrança e até a sua execução extrajudicial ou judicial.

§ 4º Os atos acima elencados serão precedidos de notificação pessoal prévia do devedor.

Desclassificação e Reclassificação

Reclassificação

Art. 724. A Reclassificação, total ou parcial, da operação ocorre quando se constata irregularidade não configuradora de desvio de finalidade ou ilícito, tais como:

I- obtenção de crédito acima dos limites regulamentados, por erro operacional;

II- obtenção de crédito incompatível com programa ou linha de crédito, por erro operacional;

III- aplicação em empreendimento diverso do previsto no orçamento, plano, projeto ou instrumento de crédito por equívoco comprovadamente justificada;
 IV- qualquer outro caso que não se enquadre nas hipóteses de desclassificação.
 Parágrafo único. Serão adotadas medidas proporcionais ao crédito aplicado de forma irregular, no sentido de proceder à correção do equívoco efetuado.

Desclassificação

Art. 725. A Desclassificação, total ou parcial, da operação ocorre quando for constatada irregularidade de desvio dos objetivos do crédito produtivo, representado por uma ou mais das seguintes ocorrências:

- I- aplicação de recursos propositadamente em atividades diversas daquelas previstas na regulamentação do crédito produtivo;
- II- obtenção de um ou mais financiamentos para aplicação em empreendimentos ou itens de orçamento já financiados;
- III- obtenção de crédito mediante orçamento de valor superior ao custo normal ou de mercado do empreendimento (superfaturamento);
- IV- obtenção de crédito mediante interposição de outros mutuários, inclusive partes relacionadas;
- V- obtenção de crédito por pessoa natural ou jurídica não enquadrada como beneficiária de crédito produtivo ou legalmente impedida de ter acesso ao financiamento;
- VI- obtenção de créditos para:
 - a) financiar pagamentos de dívidas;
 - b) possibilitar a recuperação do capital investido;
 - c) favorecer retenção especulativa de bens;
 - d) antecipar a realização de lucros presumíveis.
- VII- obtenção de crédito acima dos limites regulamentares mediante documento ou declaração falsa;
- VIII- aplicação não comprovada de recursos;
- IX – quaisquer outras ocorrências que configurem desvio nos objetos de crédito produtivo ou condutas outras que se enquadrem como delitos contra o sistema econômico-financeiro, fraudes, etc.

Ilícitos

Art. 726. A apuração de desvios ou desclassificação configuradoras de ilícitos contra o sistema econômico-financeiro nacional, fraudes, lavagem de dinheiro, superfaturamentos, etc deverão ser imediatamente registrados e comunicados ao BACEN, CMN, Ministério Público e as demais autoridades econômicas, sendo possível a concomitante responsabilização criminal, administrativa e civil, nos termos deste Código.

§ 1º As irregularidades deverão ser pormenorizadamente descritas nos relatórios, com provas acostadas e remetidas às autoridades supramencionadas.

§ 2º A instituição financeira deverá proceder de maneira a cancelar a operação ou, se não for possível fazê-lo, ao menos tentar sanear ou mitigar os seus efeitos lesivos.

Crédito para as Famílias

Generalidades

Art. 727 A oferta de crédito às famílias faz-se por meio da oferta de crédito simples, crédito solidário, transferência de renda, bem como oferta de crédito para aquisição de bens imóveis e compra de bens móveis.

Oferta de Crédito para acesso a capital

Conceito

Art. 728. A oferta de crédito às famílias pode dar-se por via de crédito simples, crédito direto ao consumidor, crédito direto, cartões de crédito, cheque especial, financiamento, mútuo feneratício, dentre outros.

§ 1º Veda-se o assédio do consumidor/ famílias por instituições financeiras para pressionar aqueles a contrair empréstimos, créditos consignados, cartões, etc.

§ 2º Haverá no contrato a advertência expressa sobre os riscos do superendividamento, a descrição destacada e pormenorizada do contrato, bem como promover-se-ão políticas públicas de educação financeira, dentre outras ressalvas já estipuladas neste código.

Crédito Solidário

Art. 729. Família organizada sob a forma associativa com renda bruta de até 02 (dois) salários – mínimos poderá, na forma da lei e do capítulo de economia solidária e economia social, requerer o *crédito solidário* junto às instituições de Bancos Solidários ou similares, com direito obter créditos com condições mais vantajosas como prazo de carência mais elástico que as praticadas no mercado, isenção de juros, correção monetária mitigada e outras benesses.

§ 1º As famílias participantes de tais programas de crédito solidário não poderão ser proprietárias ou promitentes-compradores de imóvel residencial.

§ 2º As famílias participantes de tais programas de crédito solidário não precisarão prestar garantias.

§ 3º A inserção de programa de transferência de renda não constitui impedimento para a obtenção de crédito solidário.

Microcrédito

Art. 730. O *Microcrédito* é a linha de crédito oferecida às pessoas naturais e aos microempreendedores individuais no montante máximo de R\$ 1.500,00 e de R\$ 4.500,00, considerada a soma de todos os contratos eventualmente celebrados, sem cobrança de taxas de juros e com prazo de até 24 (vinte e quatro) meses para pagar.

§ 1º Os fundos garantidores assegurarão o pagamento das dívidas oriundas de microcrédito em caso de inadimplência, sub-rogando-se na titularidade do crédito e a viabilizar a sua quitação por via de renegociações ou de submissão a programas

como o Desenrola com relação aos devedores que já estiverem com o nome negativado (Lei nº 14.690/90)

§ 2º A renegociação de dívidas de até 5 mil reais utilizarão recursos do fundo de garantia de operação (FGO) e implica nas seguintes facilidades:

I- isenção de taxas de juros;

II- carência de 30 a 59 dias para recomeçar a pagar a dívida;

III- prazo de pagamento de 2 a 60 meses em parcelas decrescentes;

IV- parcela mínima de R\$ 50,00 (cinquenta reais);

V- no caso de inadimplemento do parcelamento, aparato estatal honrará o pagamento da dívida até 5 mil reais.

§ 3º Se o inadimplemento da dívida for de até 20 mil reais, não há acionamento do fundo de garantia e o prazo mínimo de pagamento é de 12 meses.

§ 4º O microcrédito poderá ser oferecido por Bancos Solidários ou por outros tipos de Bancos Comerciais ou Privados autorizados a efetuar este tipo de operação de microfinanças.

§ 5º Diversamente da subvenção dos programas de transferência de renda, o microcrédito e o crédito solidário obrigam o tomador ao adimplemento da quantia tomada.

Programa de Transferência de Renda

Art. 731. O bolsa família e outros programas assistenciais não constituem propriamente oferta de crédito, mas possuem sim a natureza jurídica de subvenção efetuada por via de transferência direta e condicionada de recursos públicos às famílias de baixa renda, com o objetivo de combater a fome, erradicar a miséria e promover o desenvolvimento, nos termos de lei específica.

§ 1º O benefício será depositado em conta-corrente aberta em nome do arrimo de família, podendo o valor do benefício variar consoante o número de integrantes da família.

§ 2º Aplica-se subsidiariamente a este dispositivo a Lei nº 14.601/23.

Programa de Transferência de Renda

Art. 732. O bolsa-família e outros programas assistenciais não constituem propriamente oferta de crédito, mas possuem sim a natureza jurídica de subvenção efetuada por via de transferência direta e condicionada de recursos públicos às famílias de baixa renda, com o objetivo de combater a fome, erradicar a miséria e promover o desenvolvimento, nos termos de lei específica.

§ 1º O benefício será depositado em conta-corrente aberta em nome do arrimo de família, podendo o valor do benefício variar consoante o número de integrantes da família.

§ 2º Aplica-se subsidiariamente a este dispositivo a Lei nº 14.601/23.

Linha de Crédito Especial

Art. 733. Autoriza-se a criação de linhas de crédito extraordinárias para transferir recursos às populações em situação de vulnerabilidade social extrema ou a enfrentar calamidades públicas.

Parágrafo único. Tais subvenções emergenciais podem destinar-se ao aluguel social a desabrigados/desalojados, crédito para aquisição de alimentos, crédito para reconstrução de imóveis, etc.

Oferta de Crédito às Famílias para aquisição de Bens Imóveis

Generalidades

Art. 734. A oferta de crédito para a aquisição de bens imóveis pode dar-se por via do Sistema Financeiro Imobiliário, Sistema Financeiro de Habitação, Sociedades de Crédito Imobiliário e o Programa Minha Casa, Minha Vida.

Sistema Financeiro Imobiliário

Art. 735. O Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), como já salientado em capítulo específico, capta recursos junto aos mercados privados, a fim de oferecer crédito às pessoas físicas e jurídicas, sem limites para financiamento.

Sistema Financeiro de Habitação

Art. 736. O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) destina-se a facilitar e promover a construção e aquisição da casa própria ou moradia, com uso de FGTS, especialmente pelas famílias de baixa renda e é integrado por:

I- bancos múltiplos, bancos comerciais, caixas econômicas;

II- sociedades de crédito imobiliário;

III- associação de poupança e empréstimo, caixas militares e companhias hipotecárias;

IV- órgãos federais, estaduais e municipais;

V- fundações, cooperativas e outras associações;

VI- entidades abertas de previdência complementar e companhias securitizadoras de crédito imobiliário;

VII- outras instituições consideradas integrantes do SFH.

Fontes de Custeio do SFH

Art. 737. O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) funciona a partir dos recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e é uma espécie de fundo composto pelos saldos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e da caderneta de poupança.

Aplicação dos Recursos Públicos no SFH

Art. 738. Os recursos públicos destinados ao setor habitacional serão aplicados da seguinte forma:

I- habitação de valor de até 100 (cem) salários-mínimos, em percentil a ser definido por lei;

II- habitação de valor entre 300 e 400 salários-mínimos, com aplicação de 20% dos recursos no financiamento deste tipo de imóvel.

III- veda-se o direcionamento de recursos do SFH para financiar imóvel de valor superior a 400 salários-mínimos.

Parágrafo único. Tais limites percentuais não são aplicáveis ao IPASE ou Às Caixas Militares.

Conteúdo do Contrato do SFH

Art. 739. Os contratos celebrados pelo SFH deverão ter a descrição mínima de:

I- saldo devedor e prazo remanescente do contrato;

II- taxas de juros nominal, contratual e efetiva;

III- taxas, custas e demais despesas;

IV- valores repassados pela instituição credora às Seguradoras;

V- somatório de valores relativos a:

a) juros;

b) amortização;

c) prêmio de seguro por tipo de seguro;

d) taxas, custas e demais despesas.

VI- valor mensal projetado das prestações ainda não pagas, pelo prazo do contrato;

VII- valor devido em multa e demais penalidades.

Banco Nacional de Habitação (BNH)

Art. 740. O Banco Nacional de Habitação (BNH), pessoa jurídica de direito público, tem por finalidade:

I- orientar, disciplinar e controlar o SFH;

II- incentivar formação de poupança e sua canalização para o sistema financeiro de habitação;

III- disciplinar o acesso aos créditos imobiliários e outros.

Sociedade Crédito Imobiliário (SCI)

Art. 741. Sociedade de Crédito Imobiliário são sociedades anônimas autorizadas a operar em financiamentos para construção, venda ou aquisição de habitação, mediante abertura de crédito ou cessão de direitos, com negociações restritas a sua área geográfica.

Parágrafo único. O BNH e o SUMOC exercerão a fiscalização permanente das sociedades de crédito imobiliário.

Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Programa Minha Casa, Minha Vida

Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)

Art. 742. O Sistema Financeiro de Habitação de Interesse Social (SFHIS) resta instituído com o objetivo de viabilizar o acesso à moradia para a população de baixíssima renda, a implementação de políticas e programas de investimentos e subsídios à habitação popular e articular a atuação das instituições que desempenhas funções no setor da habitação.

Programa Minha Casa, Minha Vida

Art. 743. O Programa Minha Casa, Minha Vida destina-se à viabilização do acesso ao crédito para aquisição da casa própria de famílias com renda bruta mensal de 01 (um) à 03 (três) salários-mínimos mensais, com priorização de famílias de baixíssima renda e/ou prole numerosa.

Fontes de Custeio do Programa Minha Casa, Minha Vida

Art. 744. O Programa Minha Casa, Minha Vida funciona a partir dos recursos de:

- I – dotações orçamentárias da União;
- II- Fundo de Habitação de Interesse Social (FNHIS), da Lei nº 11.124/05;
- III- Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), da Lei nº 10.188/01;
- IV- Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), pela Lei nº 8.677/93;
- V- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Lei nº 8.036/90;
- VI- Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), da Lei nº 11.977/09;
- VII- emendas parlamentares;
- VIII- operações de crédito de iniciativa da União, firmadas com organismos multilaterais de crédito;
- IX- contrapartidas financeiras, físicas ou de serviços de origem pública ou privada;
- X- doações públicas ou privadas destinadas aos fundos dos incisos II, III, IV e V;
- XI- outros recursos destinados à implementação do programa, oriundos de fontes nacionais e internacionais;
- XII- doações ou alienação gratuita ou onerosa de bens imóveis da União, observada a legislação;
- XIII- Recursos do Fundo Nacional de Calamidades Públicas e Defesa Civil (Funcap), quando os recursos orçamentários dos incisos I à IX não estiverem disponíveis.

Contrato do Programa Minha Casa, Minha Vida

Art.745. O Contrato do Programa Minha Casa, Minha Vida conterá cláusulas mais favoráveis às famílias de baixíssima renda, com a concessão de prazos de carência mais elásticos, parcelas pulverizadas e em valores módicos, com juros reduzidos.

§ 1º Não serão cobrados juros moratórios e nem juros remuneratórios ou correção monetária quando a renda bruta da família adquirente for igual ou inferior a 02 (dois) salário – mínimo por mês.

§ 2º Os imóveis objeto de financiamento/subvenção do Minha Casa, Minha Vida, estão isentos de IPTU, IOF, ITBI e nem ITCD;

§ 3º Decreta-se a isenção também referente a quaisquer taxas de registro, emolumentos, licenças de construção e similares.

§ 4º Só poderá contratar família ainda não titular de casa própria, não podendo estar arrolada como promissário-comprador de qualquer espécie de imóvel e nem superar a quantia de um financiamento por unidade familiar.

Oferta de Crédito às Famílias para aquisição de Bens Móveis

Conceito

Art. 746. A oferta de crédito para a aquisição de bens móveis pode ocorrer por via de leasing, consórcio, alienação fiduciária em garantia, dentre outros.

Consórcio

Art. 747. *Consórcio* é o contrato onde pessoas físicas ou jurídicas reúnem-se num grupo, com prazo de duração e número de cotas previamente determinadas, promovida por administradores de consórcio, com a finalidade de propiciar a seus integrantes, de forma isonômica, a aquisição de bens ou serviços, por meio de autofinanciamento, nos termos da Lei nº 11.795/08.

Leasing

Art. 748 *Leasing* é o contrato onde o arrendador /instituição financeira arrenda um bem móvel novo ou seminovo ao arrendatário, transferindo-lhe a posse e o uso do bem ao tomador, com a opção de compra ao final por via de pagamento do valor residual.

Factoring

Art. 749. *Factoring* é o contrato de fomento por via do qual a pessoa física ou jurídica vendem ativos a instituições financeiras com a finalidade de obter a antecipação do valor ou a quitação de créditos pendentes de pagamentos, sendo também uma maneira de realizar crédito.

Outras formas de Oferta de Crédito para aquisição de Bens Móveis

Art. 750. Catalogam-se como outras formas de oferta de crédito para aquisição de bens móveis a alienação fiduciária em garantia, a contratação de propriedade por assinatura, a aquisição de propriedade por *time sharing*, co-propriedade, etc

Taxas Referentes às Operações Bancárias em Geral

Art. 751. Além dos serviços de oferta de crédito para a produção, para as famílias e outros, os bancos fornecem diversos outros serviços como câmbio, custódia, corretagem de valores mobiliários e derivativos, cofre, dentre outros.

Art. 752. Apesar da gratuidade dos serviços bancários essenciais, admite-se a cobrança de tarifas bancárias pela prestação de serviços diferenciados, desde que tais serviços estejam explicitados nos contratos e sejam relativos a:

- I- abono de assinatura física ou digital;
- II- aditamento de contratos;
- III- administração de fundos de investimentos;
- IV- aluguel de cofre;
- V- aval e fiança;
- VI- avaliação, reavaliação e substituição de bens recebidos em garantia;
- VII- câmbio;
- VIII- carga e recarga de cartão pré-pago;
- IX- cartão de crédito diferenciado;
- X- certificado digital;
- XI- coleta e entrega em domicílio ou outro local;
- XII- corretagem envolvendo títulos, valores mobiliários e derivativos;
- XIII- custódia;
- XIV- envio de mensagem automática relativa à movimentação ou de cartão de crédito;
- XV- extrato diferenciado mensal contendo informações de depósitos à vista e/ou de poupança;
- XVI- fornecimento de atestados, certificados e declarações;
- XVII- fornecimento de cópia ou de segunda via de comprovantes;
- XVIII- fornecimento de plástico de cartão de crédito, talões de cheque e outros similares;
- XIX – leilões agrícolas
- XX- outros serviços tarifáveis previstos em lei.

§ 1º. As tarifas por serviços bancários não serão cobradas quando versarem sobre informações as quais devam ser repassadas às autoridades públicas, por determinação legal ou judicial.

§ 2º. As tarifas por serviços bancários também não serão cobradas quando versarem sobre operações de microcrédito, operações referentes ao crédito concedido às famílias de baixa renda, dentre outras situações legalmente previstas.

A REGULAÇÃO DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS E DE TRANSAÇÃO DE ATIVOS FINANCEIROS

Generalidades Aspectos Iniciais

Art. 753. A intermediação de operações realizadas com valores mobiliários e demais ativos financeiros em mercados regulamentados serão realizados da maneira a seguir delineada.

Negociações de valores mobiliários

Art. 754. Os mercados regulamentados e os sistemas de negociação multilateral ou organizado estão sujeitos a registro no CVM.

O Ambiente de Negociação

Art. 755. O ambiente do sistema de negociação da bolsa deve possuir características, procedimentos e regras de negociação previamente estabelecidos, que permitam:

- I – regular, adequada e eficientemente, a formação de preços;**
- II- pronta realização, viabilidade e registro das operações efetuadas;**
- III- discriminação pública das ofertas e negócios envolvendo ativos ali negociados, com rapidez, amplitude e detalhes suficientes a boa informação do mercado e formação de preços;**
- IV- tratando-se de sistema de negociação centralizado e multilateral, a formação de preços deve se dar por meio da interação de ofertas, em que seja dada procedência à oferta que repercute o melhor preço, respeitada a ordem cronológica de entrada das ofertas no sistema ou ambiente de negociação, ressalvados procedimentos essenciais de negociação.**

Regras Básicas de Negociação

Art. 756. As regras de negociação da bolsa devem:

- I- evitar ou coibir modalidades de fraude ou manipulação destinadas a criar condições artificiais de demanda, oferta ou preço dos valores mobiliários negociados;**
- II- assegurar igualdade de tratamento entre os operadores autorizados;**
- III- evitar ou coibir práticas não-equitativas em tais ambientes;**
- IV – fixar as variações de preços e quantidades ofertadas.**

Controle e Monitoramento dos Riscos

Art. 757 O controle e monitoramento dos riscos no mercado de valores mobiliários atém-se, dentre outros, ao:

- I- cumprimento das regras prudenciais;**
- II- funcionamento regular e segurança dos sistemas de informação;**
- III- cumprimento dos deveres de informação e transparência;**
- IV- identificar, gerir e mitigar riscos significativos;**

Custódia e Central de Depósito

Depósitos e Central de Depósitos

Art. 758 A *Central de Depósitos* é a entidade junto à qual depositar-se ações, debêntures, CIF's e fundos mobiliários, mantendo o controle escritural e individualizado em nome do beneficiário final de ativos de todas as operações realizadas

Parágrafo único. As contas escriturais são abertas em nome do investidor e são também eletronicamente registradas.

Custodiantes

Art. 759 *Custodiantes* são entidades autorizadas junto a qual entrega-se em custódia títulos de fundos de investimentos abertos ou outros que não sejam objeto de oferta pública ou não negociados nos mercados organizados.

§ 1º Os custodiantes atuam como representantes dos investidores e são autorizados a realizar todos os atos perante o depositário central, com poderes inclusive para intermediar operações.

§ 2º O custodiante emite certificado nominativo de depósito e não se confundem com contas ou posições do custodiante.

Transferência de Valores Mobiliários entre Custodiantes

Art. 760 Sobressaindo liquidação extrajudicial da corretora ou de outra entidade que preste serviço de custódia, todos os ativos continuarão em seu nome na central depositária, podendo o investidor solicitar a transferência de custódia dos seus valores mobiliários para outro custodiante autorizado.

Parágrafo único. A transferência de custódia de valores mobiliários bloqueados por ordens judiciais, com débitos pendentes agregados ou que estejam no curso do ciclo de liquidação de operações, fica condicionada ao saneamento de tal tipo de situação.

Responsabilidade por Custódia

Art. 761 Detectando-se falha na prestação do serviço de custódia ou depósito, o investidor pode acionar a ouvidoria ou autoridades administrativo-financeiras, bem como acionar o mecanismo de ressarcimento de prejuízos da Bolsa B3, o qual garante indenização de até 500 salários mínimos como ressarcimento aos investidores por prejuízos causados por ação/omissão das entidades integrantes do sistema da Bolsa de Valores B3.

Parágrafo único. O ressarcimento supramencionado não exclui a possibilidade de responsabilização civil, administrativa e criminal e nem impede a propositura de ações individuais ou coletivas.

Cadastros de Clientes

Art. 762 O intermediário deve manter cadastros de clientes, podendo ser o cadastro mantido por sistema eletrônico.

§ 1º O sistema eletrônico deve permitir o acesso imediato ou investidor aos dados cadastrais, bem como identificar as pessoas autorizadas a emitir ordens.

§ 2º A remuneração dos intermediários podem abranger contraprestações diretas ou indiretas, a incluir taxa diretamente cobrada dos investidores, percentual da taxa de administração, taxa de performance, diferença entre custo de aquisição e de venda (spread), taxa de distribuição, taxas relacionadas à conversão de recursos em moeda nacional e vice-versa, percentual de ordens direcionadas, dentre outros, devendo tais informações ficarem evidentes ao cliente, de maneira a evitar induções a erros.

Conflito de Interesses e Ética

Ética

Art.763 Os intermediários não podem privilegiar seus próprios interesses ou interesses de pessoas a ele vinculadas em detrimento dos interesses de clientes, devendo agir com lealdade, diligência e boa fé.

Conflito de Interesses

Art. 764 Os intermediários devem identificar quaisquer conflitos de interesses que surjam entre os intermediários/pessoas vinculadas e o cliente ou entre clientes e deverão comunicar imediatamente tal conflito ao cliente, só podendo realizar a operação após sanada essa circunstância.

Parágrafo único. Os intermediários e consultores poderão ser responsabilizados por orientações ou prognósticos equivocados de negócios efetuados aos seus clientes, resultantes de sua culpa ou dolo, que venham a causar prejuízos.

Transparência

Art. 765 Os intermediários devem zelar pela transparência do mercado, de maneira a:

I- dar ciência aos seus clientes de todas as operações, rendimentos e condições referentes aos seus respectivos valores mobiliários e demais ativos;

II- repassar automaticamente às autoridades financeiras do BACEN todas as informações referentes às operações realizadas, seja por via do registro eletrônico de tais operações em tempo real, bem como por relatórios de auditoria interna/externa entregues semestralmente às atividades competentes.

Parágrafo único. As informações deverão ter todo o conteúdo enumerados neste capítulo e não excluem o monitoramento e fiscalização.

Transação de Valores Mobiliários em si

Etapas do Processo de Negociação

Art. 766 O processo de negociação de valores mobiliários subdivide-se nas seguintes etapas:

I- registro;

II- elaboração e aprovação de prospecto;

III- oferta pública;

IV- negociação;

V – Pagamento e Liquidação/ Compensação;

VI- Transferência.

Parágrafo único. O delineamento das regras de negociação/ transação de valores mobiliários não inibe a criação de outras operações por via de lei.

Autorização do BACEN e CVM

Art. 767 Somente as instituições financeiras de capital aberto registrado no Banco Central e autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários poderão emitir valores mobiliários negociáveis nas bolsas e nos mercados regulados, sendo a negociação de tais títulos efetuada diretamente ou por intermediários financeiros habilitados.

Comitente, informações sensíveis e intermediários

Art. 768. Considera-se, para efeitos deste Código:

I- Comitente ou cliente: pessoa natural ou jurídica, fundos de investimento, clube de investimento ou indivíduos não residentes em cujo nome são efetuadas operações com valores mobiliários ou ativos financeiros;

II – Dado ou informação sensível: dado ou informação concernente aos valores/ativos no mercado;

III- Intermediário: instituição habilitada a atuar como integrante do sistema de distribuição por conta própria ou de terceiros, na negociação de valores mobiliários/ativos nos mercados regulamentados de valores mobiliários;

IV- Agente de Compensação: instituição financeira ou instituição a ela equiparada prestadora de serviços de compensação e liquidação com valores emblemáticos ou ativos sob sua responsabilidade.

O Sistema de Duplo Registro

Art. 769 Além de registradas no sistema único digital do BACEN e autorizadas pela CVM, as entidades financeiras deverão registrar também os valores mobiliários que deseja emitir.

§ 1º Somente após a aprovação do registro os valores mobiliários poderão ser emitidos, oferecidos ao público e comercializados;

§ 2º A empresa emitente deverá provar estar apta a funcionar, bem como demonstrar situação econômica compatível com os valores mobiliários emitidos e a regularidade de sua emissão.

§ 3º Empresas em recuperação judicial sob intervenção ou liquidação não poderão emitir valores mobiliários.

§ 4º A violação das regras ou cometimento de manipulações ou fraudes acarretarão o imediato bloqueio dos valores mobiliários emitidos, reverberarão no cancelamento cautelar de registro, ocasionarão o impedimento de colocação em oferta e ensejará a responsabilização civil, administrativa e criminal da pessoa jurídica, dos seus sócios, conselho administrativo, gestores, administradores, contadores, auditores, intermediários e outros.

§ 5º Lei específica fixará limites à emissão de instrumentos derivativos, a fim de evitar a excessiva financeirização dos mercados e prevenir abusos e crises sistêmicas.

Prospecto

Art. 770 *Prospecto* é o instrumento usado para divulgar informações completas e, de modo abrangente e ampla a todos investidores sobre a companhia e sua situação financeira, objetiva a captação de recursos e também dados sobre a oferta em si, tais como o objeto da oferta, condição, demonstração pormenorizada dos riscos do negócio, etc.

§ 1º As informações do prospecto devem ser atuais, completas, precisas, verdadeiras, claras, objetiva e com linguagem acessível, a fim de que os investidores possam decidir conscientemente sobre os seus investimentos.

§ 2º O material publicitário deve detalhar os riscos relacionados no valor mobiliário ofertado, à companhia e ao ambiente econômico e à própria oferta, seguido de advertência escrita de *“Leia o prospecto com atenção antes de aceitar a oferta”*.

§ 3º Após a aprovação do prospecto, o mesmo será registrado na CVM e seguirá para a oferta pública.

Oferta Pública

Art. 771 *Oferta Pública* é o procedimento por via do qual uma empresa expõe à venda ou aquisição de valores mobiliários e investimentos financeiros com o intuito de captar recursos para custear/financiar seus projetos e operações, englobando tal oferta tanto a emissão de novos valores mobiliários/instrumentos financeiros quanto a venda de títulos já existentes.

§ 1º São vedadas ofertas privadas ou secretas, devendo todas ser objeto de ampla publicidade e divulgação em meios oficiais impressos e plataformas digitais autorizadas.

§ 2º A oferta pública será instruída com o certificado comprobatório de bloqueio dos valores mobiliários oferecidos.

Tipos de Oferta Pública

Art. 772 São espécies de ofertas:

- I- Oferta pública inicial (IPO, oferta primária);
- II- oferta secundária;
- III- oferta pública com esforços restantes.

Oferta Primária

Art. 773 *Oferta Primária* é a emissão e venda/compra de novos valores mobiliários ou instrumentos financeiros, com o objetivo precípua de arrematar capital, indo tais recursos diretamente para o caixa da empresa.

§ 1º A oferta pública pode referir-se à venda ou à aquisição de valores mobiliários e outros instrumentos.

§ 2º Além da compra e venda, a oferta pública poderá versar também sobre a subscrição e sobre outros direitos inerentes aos valores mobiliários/instrumentos financeiros.

§ 3º Somente poderão ser emitidos novos valores mobiliários da mesma categoria após 12 meses de publicação do resultado ou da extinção do registro.

§ 4º A oferta pública de aquisição obrigatória ocorrerá sempre que o percentual dos valores mobiliários emitidos ultrapassar, direta ou indiretamente, 1/3 ou ½ da totalidade das ações ou valores mobiliários emitidos por essa sociedade.

Oferta Secundária

Art. 774 A *Oferta Secundária* é quando se expõe à venda/aquisição valores mobiliários de instrumentos financeiros já existentes, indo o pagamento para os acionistas vendedores.

Oferta Pública com esforços restritos

Art. 775 A *Oferta Pública com esforços restritos* é utilizada por companhias abertas para captar recursos e caracteriza-se por possuir rito simplificado, por não precisar de um prospecto e ser direcionada exclusivamente aos investidores qualificados com instrumentos em valor superior a um milhão de reais.

Conteúdos da Oferta

Art. 776 Deverá constar na *Oferta Pública* o nome da empresa emitente, o certificado de capacidade financeira da empresa, a categoria do valor mobiliário emitido, o seu preço, o prazo de oferta, o modo e condições de pagamento, a descrição dos direitos inerentes aos valores mobiliários e instrumentos financeiros, ofertados à venda/aquisição, dentre outros.

Divulgação da Oferta Pública

Art. 777 Além da necessária publicação em veículos impressos e digitais oficiais, a divulgação poderá ser também efetuada por via de ampla divulgação na mídia tradicional ou informática.

Aceitação e Revogação/Arrependimento de Oferta Pública

Art. 778 Seja no âmbito físico ou digital, a aceitação de oferta será irretratável e será registrada no sistema único da plataforma digital institucional.

§ 1º Só é admitido o arrependimento ou a desistência de venda/aquisição de valores mobiliários até a data de vencimento do prazo da oferta.

Modalidades de Negociação de Valores Mobiliários

Art. 779. A transferência da propriedade ou da posse dos valores mobiliários pode ocorrer das seguintes maneiras:

- I-** intermediação e negociação de valores mobiliários;
- II-** transações algorítmicas de alta frequência;
- III-** cessão de valores mobiliários e doação;
- IV-** aluguel de valores mobiliários;
- V –** usufruto;
- VI-** fideicomisso de valores mobiliários;
- VII-** transmissão *causa mortis*;
- VIII-** penhor de títulos, em garantia.

§ 1º A cessão, a doação, o fideicomisso e a transmissão *causa mortis* regulam-se pela lei civil e incluem a possibilidade de instituir condomínio de tais títulos entre os cessionários, donatários, fideicomissários e herdeiros.

§ 2º O aluguel consiste na transferência da custódia das ações do proprietário para o arrendatário, mediante o pagamento de uma comissão (aluguel) e depósitos de garantias como fianças bancárias, certificados de uso, dinheiro, dentre outros.

§ 3º Além da negociação física ou digitais, são permitidas as transações algorítmicas de alta frequência.

Ordens

Art. 780. O intermediário só poderá executar o negócio ao registrar a operação com ativos ou valores mobiliários para os clientes mediante a sua ordem prévia e nas condições estabelecidas, a ressalvar as exceções previstas em lei ou editadas pela CVM.

§1º A ordem pode ser transmitida por sistema de transmissão de voz, por escrito, digitalmente (correio eletrônico ou similares) ou ainda por sistemas eletrônicos de negociação de acesso direto ao mercado (DMA – Direct Market Access)

§ 2º Toda a ordem deve ser registrada, identificando-se o horário do seu recebimento, o cliente que emitiu a ordem e as condições para execução.

§ 3º Os procedimentos de arquivamentos obedecerão ao princípio de autenticidade, confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações.

Conteúdo da Ordem

Art. 781. A ordem deve conter as informações verdadeiras, completas, inteligíveis, consistentes, consoante abaixo transcrito:

- I-** identificação do cliente que emitiu a ordem e do intermediário que a recebeu;
- II-** a natureza e ordem e tipo;
- III-** o prazo de validade da ordem;
- IV-** a descrição do valor mobiliário, das quantidades e do preço, volume, etc;
- V-** a assinatura física autenticada, a assinatura digital criptografada e outras espécies previstas em lei.

§ 1º Operações decorrentes de ordem transmitidas por meio de sistemas eletrônicos de negociação de acesso direto, devidamente registrados no sistema único, ficarão sob monitoramento, supervisão e fiscalização contínua das autoridades competentes.

§ 2º Ressalve-se, que, em ambientes de sistemas eletrônicos de negociação e também com relação aos demais é permitida a cooperação crítica e intercâmbio de informações entre as comissões internacionais de segurança.

§ 3º Após o recebimento da ordem, o intermediário deve registrar o tipo de ordem aceita, o horário de recebimento da ordem, a forma de transmissão, o prazo de validade da ordem, bem como registrar se houve recusa, cancelamento ou alteração da ordem, forma e critérios de atendimento à ordem recebida e distribuição.

§ 4º É vedada a *reespecificação de negócio*, salvo em situações de erros operacionais privados e justificados junto à CVM e BACEN. Existindo indícios de irregularidades ou sendo insuficientes as provas/justificativas pode haver a abertura de processo de apuração infracional.

Repasse de Operações entre Intermediários

Art. 782. Pode haver o repasse de operações entre intermediários, podendo ser este repasse motivado por decisão do cliente ou outra situação legalmente prevista.

Liquidação da negociação de valores mobiliários e ativos financeiros

Entidades autorizadas a efetuar liquidação e compensação

Art. 783 As entidades autorizadas a efetuar compensação e liquidação na Bolsa de Valores são a *Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia (CBLC)* e *Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos (CETIP)*

§1º A companhia brasileira de liquidação e custódia (CBLC) é entidade responsável pelo armazenamento dos títulos presentes nos mercados à vista, de opções e futuro.

§ 2º A liquidação de transações podem ser efetuadas tanto junto à CLBC como à CETIP.

Conceito de Liquidação

Art. 784 A liquidação dos negócios realizados é o processo de pagamento ao vendedor e subsequente entrega do ativo ao comprador.

Tipos de Liquidação

Art. 785 O processo de liquidação subdivide-se em liquidação física, liquidação financeira, liquidação digital e liquidação efetuada por intermediários.

Liquidação Física

Art. 786 O processo de pagamento inicia-se com a liquidação física, que implica na transferência da posse dos valores mobiliários/ativos de vendedor ao comprador, após o adimplemento.

Liquidação Financeira

Art. 787 Após a liquidação financeira sobrevém a etapa de entrega/transferência da posse do valor mobiliário/ativo, sendo a fase onde o vendedor repassa ao comprador o valor mobiliário, a encerrar a operação.

§ 1º O prazo para pagamento e recebimento é de três dias úteis.

Liquidação Digital

Art. 788 Tratando-se de valores mobiliários ou derivativos digitalizados ou tokenizados, a transferência dar-se-á imediatamente e em tempo real por via do adimplemento e concomitante registro da operação no sistema único digital.

Parágrafo único. Existindo problemas no pagamento a operação de transferência digital será bloqueada, até a consumação do adimplemento.

Liquidação/Pagamento e Recebimento de Valores por Investidores Não-profissionais

Art. 789 O pagamento de valores e direitos por intermediários e vice-versa poderão ser feitos por transferências bancárias, cheques ou arranjos autorizados pelo BACEN, devendo haver a comprovação das informações prestadas e confirmação do crédito na conta do favorecido original.

Processo Crítico de Negócio

Circuit Broker

Art. 790 O *circuit breaker* na B3 é medida que visa, por meio da interrupção temporária das operações, amortecer e rebalancear as ordens de compra e venda em momentos de oscilações bruscas onde elas estão desequilibradas.

§ 1º Quando o índice atingir o limite de baixa de 10% em comparação com o dia anterior, as negociações serão interrompidas por meia hora, com posterior reabertura do pregão..

§ 2º Reaberto o pregão, se o índice atingir oscilar negativamente em 15% em comparação com o dia anterior, as negociações serão interrompidas por mais uma hora..

§ 3º Vencido este tempo, se persistir a queda após nova reabertura, as transações serão interrompidas por tempo indeterminado.

Processo Crítico de Negócio

Art. 791 Qualquer falha operacional nos sistemas críticos (computadores, redes e sistemas eletrônicos e tecnológicos) vinculados ao processo crítico de negócio pode provocar impacto de maneira a impedir ou dificultar a sua execução, devendo existir protocolos para remediar tais situações.

Plano de Continuidade

Art. 792 Além do acionamento de protocolos específicos, adota-se, também, em tais situações, o plano de continuidade, onde se estabelecem procedimentos complementares e prazos para reinício e recuperação das atividades em caso de interrupção.

Segurança da Informação e Transparência

Art. 793 A Bolsa de Valores e Mercadorias, intermediárias e os demais agentes atuantes no subsistema dos mercados regulados deverão manter e desenvolver política de segurança de informação, abrangendo:

I- tratamento e controle de dados de clientes;

II- a segurança cibernética;

III- diretrizes de avaliação de relevância dos incidentes de segurança, incluindo segurança cibernética e sobre as situações em que clientes afetados devam ser comunicados;

IV- contratação de serviços relevantes prestados por terceiros.

§ 1º Deve haver monitoramento contínuo, além de defesas e contra-ataques cibernéticos com o desenvolvimento de protocolos para respostas imediatas e recuperação de dados e sistemas.

§ 2º O monitoramento e os protocolos aplicam-se também ao comportamento do mercado, no referente a identificação e combate às crises sistêmicas.

§ 3º Os programas de segurança econômico-institucional e de segurança cibernética devem ser testados e revisados periodicamente de modo a avaliar vulnerabilidades sistêmicas existentes, identificar novos riscos e aperfeiçoar cautelas.

§ 4º A transparência restará resguardada pela:

I- ampla publicidade das ofertas para venda e aquisição e pelo registro digital de todas as operações efetuadas nos mercados regulados brasileiros no sistema único digital;

II- pela coleta, filtragem e processamento das informações advindas do monitoramento contínuo dos mercados;

III- pela prestação periódica de informações pelas próprias instituições financeiras às autoridades competentes, acerca tanto das operações regulares por ela efetuadas como pelos negócios eivados de suspeita;

§ 5º O resguardo da transparência nas transações de valores mobiliários e derivativos visa evitar assimetrias informacionais capazes de prejudicar a regularidade dos negócios.

Negociações Diretas de Valores Mobiliários via DREX

Art. 794 A negociação de valores mobiliários poderá ser efetuada pela via digital, sem a presença de intermediários, diretamente entre o vendedor e o comprador, desde que devidamente registrada no sistema eletrônico único.

§ 1º O pagamento for feito por meio da moeda digital DREX poderá ser feita em tempo real e a transferência/liquidação efetiva do valor mobiliário só ocorrerá com a comprovação do recebimento do pagamento pelo vendedor no sistema.

Manutenção de Arquivos

Art. 795 O sistema único digital e os intermediários e demais agentes/entidades atuantes em bolsas devem manter pelo prazo mínimo de 20 (vinte) anos todos os documentos e informações exigidos por lei, tais como relatórios, pareceres, demonstrativos, contábeis e outros documentos físicos ou eletrônicos.

A Regulação da Concorrência Conceito Concorrência

Art. 796. A Concorrência é o processo de competição para a captação de clientes praticado entre empresas de um mesmo ramo econômico, por meio da oferta de produtos/serviços com melhores preços, condições, qualidade, quantidade, com a finalidade de atrair/angariar consumidores e aumentar o lucro.

§1º Toda a empresa deve gozar da liberdade de concorrer nos mercados, a fim de vender seus produtos e serviços.

§ 2º A regulação da concorrência visa não só resguardar a liberdade de competir das empresas mas intenta também preservar a capacidade funcional institucional, alocativa e funcional dos mercados.

§ 3º A preservação das capacidades dos mercados, pressupõe, necessariamente, a proteção do *valor concorrência*.

Valor Concorrência

Art. 797. Valor Concorrência consiste na combinação nos fatores de *transmissão da informação* e a *existência de liberdade de escolha*, que permitam aos consumidores descobrir as melhores opções disponíveis.

Parágrafo único. A *transparência* na transmissão informacional constitui pressuposto básico para o incremento de difusão do conhecimento econômico, a viabilizar a distribuição equânime dos fluxos de capitais entre os diversos setores econômicos e permitir o desenvolvimento estrutural do país.

A Proteção do Valor Concorrência

Art. 798. A proteção do *valor concorrência* engloba:

- I- a proteção das capacidades institucional, alocativa e funcional dos mercados;
- II- o resguardo de informação e da sua transmissão, bem como a ampliação do acesso a ela;

III- a proteção da liberdade de escolha dos consumidores;

IV- a proteção dos concorrentes;

V- a salvaguarda da concorrência no interesse do sistema econômico e do bem-estar em geral.

Infrações à Concorrência

Art. 799. Constituem violações à livre concorrência:

I- abuso do direito de concorrência;

II- concorrência desleal

§ 1º Este dispositivo aplica-se às pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou de direito privado, bem como a quaisquer associações ou entidades, fundos constituídos de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, mesmo que exerçam atividade sob regime de monopólio legal.

§ 2º São solidariamente responsáveis empresas ou entidades integrantes de grupo econômico, de fato ou de direito, quando pelo menos uma delas cometer infrações contra a ordem econômico-financeira.

§ 3º Admite-se a despersonalização de pessoas jurídicas por atos infracionais não só pela via judicial, mas também de modo administrativo, procedida pelos órgãos de controle.

§ 4º A responsabilização por infrações administrativas não exclui a responsabilização civil e criminal, sendo utilizado o substrato probatório apurado em sindicâncias ou procedimentos de outras searas.

Infrações à Concorrência por Abuso do Direito de Concorrência

Art. 800. Configura abuso ao direito de concorrência:

I- limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência e a livre iniciativa;

II- dominar mercado relevante de bens ou serviços;

III- aumentar arbitrariamente os lucros;

IV- exercer de forma abusiva posição dominante.

§ 1º A *conquista de mercado* resultante de processo natural fundado na maior eficiência do agente econômico com relação aos seus competidores não caracteriza o ilícito previsto no inciso II, do caput deste artigo.

§ 2º Presume-se *posição dominante* sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% ou mais de *mercado relevante*, podendo tal percentil ser alterado por resolução normativa do CADE para setores específicos da economia.

§ 3º As seguintes condutas, além de outras, configuram hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, a caracterizar infração contra a ordem econômica:

I- acordar, combinar, manipular ou ajustar com concorrente, sob qualquer forma:

a) os preços de bens ou serviços ofertados individualmente;

b) a produção ou a comercialização de uma quantidade restrita ou limitada de bens ou a prestação de um número, volume ou frequência restrita ou limitada de serviços

c) a divisão de partes ou segmentos de mercado atual ou potencial de bens ou serviços, mediante, dentre outros, a distribuição de clientes, fornecedores, regiões ou períodos;

d) preços, condições, vantagens ou abstenções em licitações públicas.

II- promover, obter ou influenciar a adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre os concorrentes;

II- limitar ou impedir o acesso de novas empresas ao mercado;

III- criar dificuldades à constituição, ao funcionamento ou ao desenvolvimento de empresa concorrente ou de fornecedor adquirente ou financiador de bens ou serviços.

IV- impedir o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos de tecnologia, bem como canais de distribuição;

V- exigir ou conceder exclusividade para divulgação de publicidade nos meios de comunicação de massa;

VI- obstar a transmissão ou obstruir por qualquer modo o amplo acesso à informação quer permita ao consumidor escolher produtos ou serviços com maior consciência;

VII- utilizar métodos enganosos para provocar oscilação de preços de terceiros;

VIII- regular ou tentar regular mercados de bens ou serviços, estabelecendo acordos para limitar ou controlar ou tentar controlar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, a produção de bens ou prestação de serviço ou para dificultar investimentos destinados à promoção de bens e serviços ou a sua distribuição;

IX- impor, no comércio de bens ou serviços, a distribuidores, varejistas e representantes, preços de revenda, descontos, condições de pagamento, quantidades mínimas ou máximas, margens de lucros ou quaisquer outras condições de comercialização relativas a negócios destes com terceiros.

X- discriminar adquirentes de bens ou fornecedores de bens ou serviços, por via de fixação diferenciada de preços ou de condições operacionais de vendas ou prestação de serviços;

XI- recusar a venda de bens ou a prestação de serviços, dentro das condições de pagamento normais aos usos e costumes comerciais;

XII- dificultar ou romper a continuidade ou desenvolvimento de relações comerciais de prazo indeterminado em razão de recusa de outra parte em submeter-se a cláusulas e condições comerciais injustificáveis ou anticoncorrenciais;

XIII- destruir, inutilizar ou açambarcar matérias-primas, produtos intermediários ou acabados assim como destruir, inutilizar ou dificultar a operação com equipamentos destinados produzi-lo, distribuí-lo ou transportá-los;

XIV- obstar, apropriar-se indevidamente ou impedir a exploração de direitos de propriedade industrial, intelectual ou de tecnologia;

XV – vender mercadoria ou prestar injustificadamente abaixo do preço de custo;

XVI- reter bens de produção ou de consumo, exceto para garantir a cobertura dos custos de produção;

XVII- cessar parcial ou totalmente as atividades da empresa sem justa causa comprovada;

XVIII- subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou a utilização de um serviço ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem;

XIX- exercer ou explorar abusivamente direitos de propriedade industrial, intelectual, tecnologia ou marca;

XX- sabotar ou proceder a ataques digitais ou disseminar fake news de maneira a prejudicar a concorrência no ambiente físico ou virtual;

XXI- proceder de maneira a causar prejuízos à concorrência, à estabilidade institucional dos mercados, aos fluxos de abastecimento, ao consumo ou ao bem-estar geral da sociedade

Infrações por prática de Concorrência Desleal

Art. 801. A concorrência desleal é a competição desleal na qual, mediante ações fraudulentas e desonestas, o concorrente acaba influenciando o cliente de modo a se destacar em detrimento de outrem.

Parágrafo único. Constituem concorrência desleal:

- I- difamação da concorrência;
- II- violação de segredos comerciais e industriais;
- III- contrafações, imitações ou falsificações de marcas;
- IV- violação de *trade dress*;
- V- publicidade enganosa;
- VI- desvio de clientes.

Difamação de Concorrência

Art. 802. Difamação é a conduta pela qual uma empresa espalha rumores falsos sobre um concorrente para prejudicar sua reputação e ganhar uma vantagem injusta.

Violação de Segredos Comerciais, Industriais e de Propriedade Intelectual

Art. 803. A violação de segredos comerciais ocorre quando uma empresa obtém ilegalmente informações confidenciais do concorrente e as usa para obter vantagem.
Parágrafo único. Os segredos comerciais e industriais podem ser fórmulas de produtos, estratégias de marketing, topografias de circuitos integrados, cultivares, patrimônio genético e robótico/inteligência artificial e conhecimentos associados, inovações tecnológicas, patentes, modelos de utilidade, desenhos industriais, *know-how*, dentre outros.

Imitação de Marca

Art. 804. A imitação de marca ocorre quando a empresa copia a marca concorrente na identidade visual, logotipo ou nome, a confundir os consumidores e a se aproveitar da reputação já estabelecida pelo negócio copiado para obter vantagem.

Violação de Trade Dress

Art. 805. A violação de *trade dress* acontece nas situações em que uma marca copia o *design* de produto ou serviço de outra, a confundir o consumidor e a beneficiar-se

de reputação da empresa copiada e pode incluir características como embalagem, rótulos, cores, decoração, etc

Publicidade enganosa

Art. 806. A publicidade enganosa é quando a marca passa informações falsas ou enganosas sobre produtos ou serviços, a atrair clientes com promessas irrealizáveis ou que não pretendem cumprir.

Desvio de Clientes

Art. 807. O desvio de clientes configura-se quando a empresa entra em contato direto com os clientes de um concorrente, a oferecer incentivos ou condições especiais para se tornarem consumidores dos seus produtos e serviços.

Intervenção no Mercado e Apuração/Punição Administrativa das Empresas Infratoras

Art. 808. O CADE, poderá, na forma e situações especificadas em lei:

- I- intervir nos mercados quando houver grave instabilidade provocada por abuso de direito de concorrência, concentração excessiva de mercados, concorrência desleal e outros, a fim de retomar a normalidade;
- II- apurar infrações e, com base nas provas produzidas em regular processo administrativo, punir as irregularidades/ilegalidades constatadas, não se excluindo as responsabilizações civis e criminais;
- III- suspender, cautelarmente, com base no poder de polícia econômica, conduta comprovadamente identificada como ilícita;
- IV- suspender temporariamente as atividades da empresa até que a mesma ressarça, a quem de direito, os prejuízos comprovadamente sofridos;
- V- Lavrar autos de infração e proceder à aplicação de multas administrativas;
- VI- efetuar desagravo público com relação à empresa prejudicada;
- VII – remeter os relatórios conclusivos dos processos administrativos a fim de embasar a responsabilização civil e criminal;
- VIII- ordenar a destruição de bem pirateados, falsificados, objeto de contrafação ou produzidos/comercializados em desacordo com a lei;
- IX- efetuar intervenção ou liquidação extrajudicial de instituições financeiras infratoras, a auxiliar o BACEN em tais procedimentos.

Violação de Segredos Comerciais, Industriais e de Propriedade Intelectual

Art. 809. A violação de segredos comerciais ocorre quando uma empresa obtém ilegalmente informações confidenciais do concorrente e as usa para obter vantagem.

O FOMENTO PRIVADO (STARTUPS E EMPRESAS ANJO)

Novos Setores Econômicos e Tecnológicos

Art. 810. Favorecer-se-á a construção de arranjos institucionais incrementadoras de redes privadas de apoio e fomento a novos setores da economia ou da tecnologia, por via de edição de lei específica.

Startups

Art. 811. Classificam-se como *startups* as iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo autodeclaradas jovens e inovadoras, emergentes, focada em criar um modelo de negócio escalável, a fornecer soluções para desafios específicos no âmbito econômico, financeiro ou digital.

Parágrafo único. São espécies de startups:

I- *Social Startup*: são startups focadas em atividades sociais, onde a obtenção de lucro fica em segundo plano;

II- *Lifestyle Startup*: centra-se em ideias inspiradas em como melhorar o próprio estilo de vida e fornecer utilidades práticas ao cotidiano;

III- *Scalable Startup*: empresa mais escalável, a qual tem potencial para expandir rapidamente e funda-se em capital de risco, a buscar investidores.

IV- *Buyable Startup*: é a startup cuja intenção é ser vendida para empresas maiores.

V- *Large Company Startup*: é a startup já estabelecida, cuja pretensão é inovar, ampliar a sua atuação e aprimorar-se.

VI- *Small Business Startup*: criada por pequeno empreendedor, que usa capital próprio para se financiar e possui poucos funcionários.

Produto Mínimo Virtual

Art. 812. O *Produto Mínimo Virtual (PMV)* constitui versão simplificada da solução proposta por uma startup a determinado mercado, com demonstração do seu real valor econômico-financeiro e prático

Investidor Anjo

Art. 813. *Investidor Anjo* é uma entidade de fomento a qual apoia do empreendedorismo de inovação demonstrado pela apresentação de produto mínimo virtual, por meio de investimentos-anjo.

Investimento Anjo

Art. 814 O *investimento anjo* visa financiar com recursos privados negócios inovadores e viáveis, que possuam barreira de entrada e não sejam facilmente copiáveis pelos concorrentes.

§ 1º O investimento anjo constará como um contrato de fomento privado entabulado entre investidor e startup, onde se fixarão as condições de investimento, efetuar-se-ão estudos técnicos de viabilidade do projeto, viabilidade da execução, estabelecer-se-ão critérios de participação do investidor nos lucros, etc.

§ 2º O investimento anjo destina-se a empresas de inovação (startups) no estágio de faturamento abaixo de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) por ano.

§ 3º O investimento anjo traduz-se como aporte financeiro em valores que vão de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) à R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)

§ 4º O mercado alvo do investimento anjo deve ser significativo e gerar receitas superiores a R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) por ano.

§ 5º O montante do investimento anjo não pode ser usado para pagar dívidas ou adquirir participações de outros investidores ou sócios.

O PROCESSO DE INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA *Regulação da Atividade Econômica pelo Aparato Estatal* *Aspectos Preliminares*

Art. 815 Aparte os sistemas econômico e financeiro e a regulação dos seus múltiplos subsistemas, dos mercados e da livre iniciativa, considera-se, como aludido ao início do Código, a interferência estatal na economia e o presente capítulo versa sobre os limites e a maneira específica como ocorre essa intervenção do aparato estatal no domínio econômico.

As funções do Estado na Economia

Art. 816 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.

O Estado como Agente Regulador

Conceito e limites

Art. 817 – Regulação é a intervenção do aparato estatal no ambiente econômico e ocorre por via de implementação de medidas legislativas, administrativas, convencionais, abstratas ou concretas.

Art. 818. A prerrogativa regulatória do aparato estatal não pode constituir empecilho à livre iniciativa ou impedir o acesso aos mercados de empresa legalmente constituída, não se admitindo no ordenamento jurídico brasileiro o abuso regulatório.

§ 1º Afora a sobredita regulação e fiscalização, a intervenção do aparato estatal sobre as atividades econômicas é subsidiária e excepcional.

§ 2º Reconhece-se a vulnerabilidade do particular perante o Estado e é presumida a boa fé do particular perante o Poder Público.

Funções Gerais da Regulação

Art. 819. São funções gerais da Regulação *organizar, normatizar, planejar* e exercer o *controle*.

§ 1º *organizar* significa coordenar e estruturar a regulação institucional, a incrementar as interações e troca de informações entre órgãos, seções e entidades, a facilitar a sua atuação singular ou conjunta;

§ 2º a *normatizar* é regrear, administrativa e subsidiariamente à lei, os comportamentos dos agentes regulados, a definir as práticas permitidas, obrigatórias, estimuladas e/ou proibidas.

§ 3º *planejar* consiste em fixar objetivos e metas a serem alcançados a curto, médio ou longo prazos, a considerar o exame de posição (consciência situacional), a formulação de estratégias, a implementação e revisão destas e outros.

§ 4º *controle* é a função regulatória mensuradora do desempenho real dos mercados e da economia em comparação com o desempenho objetivado no planejamento, a fim de corrigir eventuais falhas de desempenho, incrementar e resguardar a liberdade econômica e/ou aumentar a sua eficiência econômica e social, a materializar-se por meio da supervisão geral, vigilância, monitoramento macroprudencial e avaliação de desempenho

Funções Específicas da Regulação

Art. 820 São funções específicas da regulação a intervenção do aparato estatal no ambiente econômico com vistas a implementar medidas que:

I- instituem ou favoreçam formas legalizadas de transações ou negociações no ambiente econômico, a priorizar a mitigação de custos;

II- estabeleçam a regulamentação e fiscalização da concorrência, a aumentar a transparência e evitar a concentração ilegal de mercados e concorrência abusiva ou desleal;

III- regular o funcionamento da cadeia produtiva e das bolsas de valores e mercados de capitais

IV- permitam o devido processamento, circulação, difusão e aproveitamento econômico de informações e conhecimento no ambiente físico e digital;

V- atenuem/eliminem falhas ou distorções do mercado, corrijam assimetrias informacionais, evitem capturas e produzam externalidades favoráveis;

VI- efetuem o controle de preços nas hipóteses previstas em lei;

VII- procedam ao monitoramento contínuo/vigilância da economia e dos mercados financeiros regulados ou não, a mensurar continua e permanentemente riscos e ameaças comuns ou sistêmicas, a utilizar não apenas índices de sensibilidade ao risco mas também usar critérios de capacidade das instituições de suportar os riscos;

VIII- efetuem a prevenção e gestão macroprudencial de riscos/crises sistêmicas;

IX- promovam incentivos gerais destinados a aumentar a produtividade;

X -regulem e concedam incentivos especiais às iniciativas de industrialização, reindustrialização, às iniciativas agroindustriais, agrícolas, cooperativas, a fomentar também as inovações tecnológicas

XI- fomentem a concessão de crédito para macroprojetos de interesse estratégico, bem como estimulem o repasse de microcrédito para os microempreendedores individuais (MEI's)

XII- estabeleçam meios, protejam, fiscalizem e regulamentem questões atinentes à proteção do consumidor, microempreendedor, economia solidária e meio ambiente.

XIII- estimulem a cultura do empreendedorismo e da criatividade, com incremento da cidadania financeira e efetiva inclusão do cidadão no processo econômico do país

XIV- assegurem a normalidade econômico-institucional, a garantir a estabilidade da economia, do sistema monetário, cambial, financeiro, dentre outros;

XV- regulamentem, supervisionem, monitorem e fiscalizem o funcionamento da cadeia produtiva e de investimentos (bolsas de valores e mercados de capitais), com vistas a incrementar a produção, distribuição, abastecimento e circulação de mercadorias, produtos e informação;

XVI- estabeleçam as taxas de juros e de correção monetária e outros, consoante critérios de neutralidade técnica;

XVII- estabeleçam a regulação da abertura da economia, fixem taxas de câmbio consoante critérios técnicos e viabilizem as transferências de capitais nacionais e estrangeiros segundo os ditames da lei

XVIII- estabeleçam medidas protetivas e incentivos à exportação dos produtos, mercadorias e serviços brasileiros;

XIX- equalizem de modo favorável o desenvolvimento entre as regiões brasileiras, com reforço do princípio constitucional do federalismo

XX- incentivem pesquisas pelo grupo de altos estudos econômicos, cujo objeto será auxiliar a construção de estratégias de desenvolvimento, incremento da justiça social e disseminação do conhecimento econômico

XXI- garantam a participação democrática e dos diversos setores na formulação de políticas públicas e econômicas, em regime de colaboração

XXII- fiscalizem e regulamentem, dentro dos limites legais, o mercado de trabalho, a incluir o estabelecimento de medidas macroprudenciais preventivas a fim de mitigar o impacto da automação, robotização e da inteligência artificial na economia e nos níveis de empregabilidade.

XXIII- garantam e resguardecem a liberdade econômica e apliquem o poder de polícia para resguardar o exercício dessa mesma liberdade e prevenir ou reprimir ilegalidades;

XXIV- implementem o decreto, com o aval do Conselho de Defesa Nacional, do estado de exceção econômica ou estado de economia de guerra com a implementação de medidas de emergência previstas neste código e em lei específica.

XXV- implementem outras atuações necessárias, desde que previstas neste código ou em leis específicas.

Princípios, Critérios e Vetores Paradigmáticos da Regulação

Princípios da Regulação

Artigo 821 A Regulação obedecerá aos princípios da integridade, transparência, universalidade, liberdade, cooperação, estabilidade e eficiência.

§ 1º – O respeito ao princípio da integridade assegura a unidade, coerência e consistência do sistema e da regulação da economia e dos mercados.

§ 2º – A aplicação do princípio da transparência permite o livre acesso ao máximo de informações possíveis, de maneira assegurar a aquisição de conhecimento econômico e viabilizar a ampliação das opções de escolha das empresas e do cidadão.

§ 3º – A concretização do princípio da universalidade garante o acesso amplo e irrestrito das empresas e dos cidadãos à participação do processo econômico-financeiro do país, de maneira a melhorar efetivamente as suas condições de existência.

§ 4º – O atendimento ao princípio da liberdade econômica visa aprimorar, por meio da regulação, a liberdade de acesso aos mercados, a liberdade de iniciativa, a liberdade de concorrência, a liberdade de precificação, dentre outras.

§ 5º – A adoção do princípio da cooperação fomenta a troca de informações, experiências e viabiliza a colaboração entre as entidades integrantes do conselho econômico, facilita o monitoramento contínuo, de maneira a aprimorar e otimizar o ambiente econômico.

§ 6º – A priorização da estabilidade econômico- institucional é princípio tradutor do vetor da segurança como valor básico da regulação, a erigir instrumentos de prevenção e gestão de crises sistêmicas, preservando a confiabilidade da economia e dos mercados.

§ 7º – A prática do princípio da eficiência implica tanto na regulação incrementadora da competitividade dos mercados e da produtividade dos setores regulados como as que produzam externalidades as quais repercutam em efetiva melhora da qualidade de vida do cidadão comum.

Critérios da Regulação

Art.822 Além dos mencionados princípios, o exercício da regulação pautar-se-á pelos critérios da economicidade, eficiência econômica e social, eficácia e efetividade.

Parágrafo único – Eventuais formulações e/ou revisões da regulação deverão ser precedidas de análise de impacto regulatório.

O Estado como Agente Fiscalizador

Aspectos Preliminares

Art. 823 O aparato estatal atuará como agente de fiscalização exerce o controle e este materializar-se-á por via:

I- da *supervisão geral* exercida pelo próprio Conselho Econômico Nacional e demais órgãos auxiliares;

II- da *vigilância* para fiscalizar, apurar, processar e punir condutas ilícitas, fraudulentas, anticoncorrenciais ou de manipulação de mercados, dentre outras;

III- do *monitoramento macroprudencial* contínuo e diário do risco sistêmico no ambiente econômico e no sistema financeiro, com vistas a prevenir, gerir ou repelir tais riscos ou crises;

IV- *avaliação do desempenho externo*, com o intuito de proceder à inserção simétrica e relevante do país na economia global e nos mercados internacionais;

V- *aferição do desempenho interno*, com a finalidade de incrementar a produtividade, a eficiência, a empregabilidade, o desenvolvimento, a industrialização, as inovações tecnológicas, etc.

VI- *obter, transmitir e processar adequadamente as informações*, de maneira a construir bases de dados aptas a abastecer as entidades, para que estas possam emitir decisões e implementar ações, com retroalimentação duradoura e contínua.

V- se necessário, o *controle regulatório* usará o poder de polícia econômica nas situações previstas em lei

Poder de Polícia Econômica

Art. 824 Considera-se Poder de Polícia Econômica a atividade do Conselho Econômico Nacional ou de entidades de controle auxiliares as quais, limitando ou disciplinando direito, interesse, ou liberdade, regulem a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança econômica, à higidez dos mercados, à ordem institucional, à economia popular à proteção do consumidor, trabalhador ou investidor não profissional ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

§ 1º O exercício do poder de polícia econômica com estipulação de limitações de direitos ou interesses deve ser exercido de maneira juridicamente fundamentada e em consonância com os princípios consignados na Constituição da República.

§ 2º O exercício do poder de polícia econômica será ampliado nas situações de estado de emergência econômica ou de economia de guerra previstos no art. 14, § 5º desta lei e permitirá a implementação de medidas de emergência, dentro dos limites e regramentos deste código e outras normas extravagantes.

Monitoramento

Art. 825 O monitoramento é a colheita e observação de informações sobre o comportamento e desempenho dos mercados, efetuado com a finalidade de prevenir e/ou corrigir eventuais falhas e evitar o desencadeamento de crises sistêmicas.

§ 1º. O monitoramento e a regulação macroprudencial dos mercados já foram abordadas da maneira mais especificada nos capítulos introdutórios referentes ao sistema financeiro.

§ 2º Acresce-se, que, o monitoramento dos mercados far-se-á não apenas de modo retrospectivo, mas também de maneira prospectiva, a lançar, com base em dados coletados, prognósticos estruturais ou a visualizar cenários os quais eventualmente mereçam a devida atenção do poder público.

§ 3º Utilizar-se-ão índices oficiais, critérios e padrões internacionais para mensurar, avaliar, interpretar e comparar os dados coletados.

§ 4º O monitoramento, em geral, engloba também as aludidas supervisão geral, vigilância, avaliação de desempenho e outros.

Controle em sentido estrito

Art. 826 O controle em sentido estrito consiste na tomada de ações corretivas, preventivas e antecipativas às observações e informações coletadas no monitoramento.

Parágrafo único. Os dados coletados no monitoramento poderão inclusive servir para elaborar o planejamento estratégico ou tomar medidas de contingência ou emergenciais.

Fiscalização

Art. 827 A fiscalização engloba a apuração de ilegalidades e o processamento e punição dos responsáveis por condutas delituosas.

Parágrafo único. A responsabilização administrativa, criminal e civil pelo cometimento de atos ilícitos atentatórios à economia ou ao sistema financeiro consta de capítulo específico desta codificação.

O Estado como Agente de Planejamento

Plano de Desenvolvimento de Longo Prazo

Art. 828 A União estabelecerá o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social de Longo Prazo com a definição de setores estratégicos a serem estimulados e de objetivos e metas quantitativas e qualitativas por atividade econômica.

Indicadores do Plano de Desenvolvimento

Art. 829 Sem prejuízo de outras dimensões, as metas de que dispõe o § 1º deste artigo, conterão indicadores de:

- I- nível de produção desejada;
- II- estímulo a encadeamentos produtivos e intersetoriais;
- III- número de empregos gerados;
- IV- incorporação de tecnologias e inovações;
- V- redução de emissões e sustentabilidade;
- VI- salários, qualidade das ocupações e bem-estar dos trabalhadores e consumidores.
- VII- redução das desigualdades regionais, erradicação da pobreza e fome e promoção da equidade entre classes sociais, gêneros e raças.

§ 1º A definição de objetivos, metas e indicadores dos planos e políticas cotidianas serão harmonizadas com os objetivos e metas do plano de longo prazo e haverá articulação nas diversas esferas da federação.

§ 2º O Plano referido no caput terá 10 (dez) anos de duração e contará com planejamento integrado com metas anuais e quinquenais intermediárias.

Instrumentos de Consecução do Plano de Desenvolvimento

Art. 830 São instrumentos de consecução do plano de desenvolvimento de longo prazo o fomento do desenvolvimento, a regulação tributária da economia, os incentivos às inovações tecnológicas e à absorção de novas tecnologias nos diversos setores, a assistência técnica e treinamentos prestados ao empresariado pelos serviços sociais autônomos, o apoio de empresas de pesquisa científica, a intervenção direta ou indireta na economia nas situações autorizadas por lei, o favorecimento da transição energética e tecnológica e das exportações, integração paritária aos mercados internacionais, dentre outros.

Objeto do Planejamento Econômico

Art. 831 Constituem objeto de planejamento, nos mais diversos setores econômicos, os assuntos de planificação orçamentária para investimentos em setores estratégicos e constituição de fundos anticíclicos e/ou de emergência, o desenvolvimento econômico, a ciência e tecnologia, a indústria, a agricultura, a infraestrutura, a logística e distribuição, o meio ambiente, o trabalho e emprego, a dignidade humana, o consumo, dentre outros temas previstos em regulamento específico.

Acompanhamento e Articulação do Planejamento Econômico Nacional

Art. 832 O acompanhamento do planejamento disposto neste código será realizado pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União e do Conselho Econômico Nacional.

Art. 833 O Poder Executivo prestará contas trimestralmente, em relatório pormenorizado, sobre o cumprimento e avaliação dos resultados do planejamento estabelecido neste Código.

Art. 834 O Congresso Nacional apreciará anualmente as prestações de contas aludidas no artigo anterior e a apreciação incluirá:

I- a aferição do atendimento estrutural dos arranjos normativos, executivos e institucionais da economia voltados para o desenvolvimento, nos moldes do preceituado na Constituição da República;

II- dentro do contexto do inciso anterior, a avaliação do cumprimento dos objetivos e metas concretas propostas;

III- sugestão de medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo, em caso de descumprimento parcial de objetivos e metas e;

IV- indicação, sem desviar-se da diretriz estrutural elencada no inciso I, de reformulação de ações ou de redesenho de políticas públicas, em caso de descumprimento generalizado de objetivos e metas.

Art. 835 O esforço de planejamento do desenvolvimento incluirá a convocação de representantes governamentais, representantes de associações patronais e de sindicatos de trabalhadores, economistas, sociólogos e demais especialistas e pesquisadores das áreas acadêmicas, a fim de que colaborem com a elaboração das estratégias condizentes.

O Estado como Agente Fomentador do Desenvolvimento

Art. 836 Como agente fomentador do desenvolvimento e amparado nas estratégias entabuladas, o Estado poderá implementar ou conceder incentivos e fomentos aos diversos setores da economia, nos termos da seção específica desta codificação.

A Prestação de Serviços e Atividades Econômicas Exercidas pelo Estado

Introito

Art. 837 Incumbe ao Poder Público, na forma deste Código e demais leis extravagantes, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos ou exploração de atividade econômica

Art. 838 A prestação de serviços ou o exercício de atividades econômicas pelo aparato estatal podem ocorrer:

- I- diretamente, na forma de monopólio constitucional;
- II- diretamente, regime de concorrência com participação de empresas estatais e paraestatais no mercado;
- III- indiretamente, em regime de concorrência em atividades econômicas desestatizadas ou concedidas, sob fiscalização da agência nacional;
- IV- diretamente, em regime de colaboração de parcerias públicos-privadas e outros;
- V- diretamente, sob o modo de prestação de serviços sociais autônomos.

Monopólio

Conceito

Art. 839 Monopólio é a situação de mercado onde apenas um ofertante detém toda a posição de mercado de um determinado tipo de produto ou setor, a inexistir concorrência.

Atividades Econômicas sob Regime Monopolístico

Art. 840 Constituem atividades econômicas sob monopólio da União:

- I- pesquisa e lavra de jazidas de petróleo e gás natural ou outros hidrocarbonetos fluídos;
- II- refinação de petróleo nacional ou estrangeiro;
- III- importações ou exportações dos produtos derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
- IV- transporte marítimo de petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no país, bem como o transporte, por meio de conduto de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;
- V- pesquisa, lavra, enriquecimento, reprocessamento, industrialização e o comércio de minério e minerais nucleares e seus derivados com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão;

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas para realização das atividades dos incisos I a IV;

§ 2º Os recursos obtidos a partir da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico relativa a atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e derivados e álcool serão aplicados no Fundo de Educação, Fundo de Desenvolvimento e Fundo de Inovações Tecnológicas;

§ 3º O monopólio constitucionalmente autorizado não se confunde com a distorção da concorrência por dominação de mercados privados vedada por lei.

§ 4º Veda-se a constituição de monopólios e de oligopólios impeditivos da livre concorrência nos mercados privados, como versar-se-á em capítulo específico.

Empresas Estatais e Paraestatais em Regime de Concorrência

Atuação Direta

Art. 841 As Empresas Estatais e Paraestatais em Regime de Concorrência poderão exercer atividade econômica de maneira direta em setores onde haja interesse nacional ou coletivo, não podendo desta atuação sobrevir qualquer mitigação ao direito de concorrência relativamente aos demais integrantes do mercado.

Art. 842 A regulação deste Código alcança as sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividades econômicas.

Regime Jurídico Privado e a Vedação de Privilégios

Art. 843 Não poderão as sociedades de economia mista e as empresas públicas exploradoras de atividades econômicas gozarem de privilégios fiscais não extensivos a do setor privado, regendo-se elas pelo regime próprio das empresas privadas.

Art. 844 As relações de trabalho em tais empresas são reguladas pela Consolidação do Direito do Trabalho e não pela Lei nº 8.112/90.

EMBRAPA e EMBRAPI

Art. 845 Instituem-se a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial (Embrapi), com a finalidade de efetuar e estimular pesquisas científicas de inovações tecnológicas nas áreas rurais e industriais, a ser regulamentada por lei específica.

Regime de Concorrência das Atividades Econômicas Desestatizadas e Concedidas

Desestatização e Privatização

Art. 846 O processo de Desestatização ocorrido com a edição da Lei nº 9491/97 caracterizou-se pela extinção de pessoas jurídicas estatais, alienação de pessoas jurídicas estatais e de bens públicos por meio de privatização, bem como a desestatização por colaboração de transferência da execução de serviços públicos a particulares.

Parágrafo único. As áreas privatizadas, por serem de relevante interesse público, submetem-se à regulação deste Código e de leis específicas condizentes.

Atividades Desestatizadas

Art.847 As principais atividades econômicas desestatizadas e cujos serviços restaram delegados à execução por particulares são:

- I- energia elétrica;
- II- petróleo, gás natural e biocombustível;
- III- telecomunicações;
- IV- vigilância sanitária;
- V- saúde complementar;
- VI- água e recursos hídricos;
- VII- transportes terrestres, aéreo e aquaviário;
- VIII- cultura e cinema;
- IX- mineração.

§ 1º Ressalva-se que o monopólio de exploração de atividades estratégicas pela União não impede, à exceção das atividades nucleares, a efetivação de delegações da exploração a particulares pelo aparato estatal.

§ 2º A delegação acima delineada, contudo, só pode ser realizada em favor de empresa brasileira cujo capital seja integralmente nacional.

§ 3º A prestação das atividades e serviços essenciais como saúde, educação e segurança pelo aparato estatal não impede a delegação das prestações de tais serviços aos particulares, em caráter suplementar.

§ 4º Lei específica disporá sobre a quebra de monopólio estadual na prestação de serviços públicos essenciais como distribuição e fornecimento de energia elétrica, água, saneamento básico, dentre outros.

§ 5º Lei específica disporá sobre a proibição de monopólio e a mitigação dos oligopólios no setor de serviços bancários e financeiros, a fim de incrementar o valor concorrência.

Vedação da Reestatização, Rescisão e Encampação da Concessão

Art. 848 Vigê a impossibilidade de reestatização de atividade econômica privatizada ou desestatizada, a fim de preservar a segurança jurídica do país.

§ 1º Eventuais ilegalidades cometidas durante a privatização ou após o início da prestação do serviço serão objeto de apuração de poderão ocasionar a rescisão do termo de concessão

§ 2º A rescisão do termo de concessão redundará na aplicação das penalidades administrativas, civis e criminais cabíveis, bem como repercutirá com a transferência provisória para entidade privada capacitada ou implicará na encampação cautelar do serviço pelo poder público, até que se realize a seleção de nova concessionária.

§ 3º A excepcional reestatização de atividades, obedecida a edição de lei prévia e respeitados eventuais direitos adquiridos e provada a viabilidade econômica, só ocorrerá em situações emergenciais de anormalidade institucional ou de justificado interesse estratégico nacional.

Regulação e Controle das Atividades Desestatizadas

Art. 849 A exploração de serviços e atividades desestatizadas ocorrerá por meio de concessão contratada e será regulada e fiscalizada por agência nacional, nos termos das leis nº 13.848/19 e outras leis pertinentes.

Agência Nacional Reguladora das Atividades Desestatizadas

Art. 850 A Agência Nacional monitorará, acompanhará e fiscalizará as práticas de mercado dos setores regulados e atuará em estreita colaboração com o Conselho econômico de Defesa Econômica e demais órgãos federais e estaduais.

§ 1º Haverá um sistema de integração das informações referentes às atividades desestatizadas e concedidas.

§ 2º Não se autoriza a delegação de funções normativas ou regulatórias, mas somente a execução dos serviços.

Art. 851 A Agência Nacional monitorará, acompanhará e fiscalizará as práticas de mercado dos setores regulados e atuará em estreita colaboração com o Conselho de Defesa Econômica e demais órgãos federais e estaduais.

Art. 852 Quaisquer irregularidades apuradas nos mercados desestatizados ou junto aos serviços concedidos e parcerias deverão ser imediatamente comunicadas pela Agência Nacional ao Conselho Econômico Nacional, BACEN, CADE e demais órgãos de controle competentes.

Art. 853 Lei específica disporá sobre a quebra de monopólio estadual na prestação de serviços públicos essenciais como distribuição e fornecimento de energia elétrica, água, saneamento básico, dentre outros.

Regime de Participação Pública em Empresas Privadas e Parcerias Público-Privadas

Regime de Participação Pública em Empresas Privadas

Art. 854 Além da participação de entidades estatais e paraestatais, permite-se a participação acionária do Estado em empresas privadas.

Art. 855 A participação acionária em empresas privadas dar-se-á sempre de maneira minoritária, a respeitar os preceitos legais de interesses estratégicos e de inovação tecnológica, podendo albergar, inclusive, a participação em *startups* e similares.

Parcerias Público-Privadas

Prolegômenos

Art. 856 As parcerias público-privadas partem do princípio do exercício da atividade econômica em regime de colaboração entre as esferas público e privada e não poderão assumir caráter discriminatório ou anticoncorrencial em detrimento das diversas empresas atuantes no mercado.

Conceito e Tipos de Parceria Público-Privada

Art. 857 A parceria público-privada é um contrato de administrativo de concessão, na modalidade patrocinada, administrativa ou comum.

§ 1º As parcerias celebradas sob a forma de concessões patrocinadas ou concessões administrativas admitem a criação de sociedade de propósito específico para a execução do serviço, obra ou atividade.

§ 2º As concessões serão precedidas de licitação.

Concessões Patrocinadas

Art. 858 Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, regulados pela Lei nº 11.079/04 c/c aplicação subsidiária da Lei nº 8987/95, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do ente público ou privado.

Concessões Administrativas

Art. 859 Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços onde a administração pública é usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obras ou fornecimento e instalação de bens, sendo regulada pela Lei nº 11.079/04 c/c arts. 21, 23, 25, 27 e 39 da Lei nº 8987/95 c/c art. 31 da Lei nº 9.074/95.

Concessões Comuns

Art. 860 Não se consideram parcerias público-privadas as concessões comuns de serviço público ou obra pública de que trata a Lei nº 8987/95 quando não houver contraprestação pecuniária do poder público à empresa privada.

Parcerias para Pesquisas Científicas e Inovações Tecnológicas

Art. 861 Além da criação de empresas públicas de pesquisa como a EMBRAPA e da EMBRAPI, a entidade estatal poderá investir capital ou celebrar parcerias público-privadas com empresas e instituições privadas de pesquisas científicas, com a finalidade de produzir inovações tecnológicas, estimular o desenvolvimento e obter lucros com a posterior exploração de patentes, descobertas, know-how, dentre outros.

§ 1º O aparato estatal estruturará arranjos institucionais favoráveis para que as próprias empresas do setor privado atuem como fomentadoras de empresas menores ou startups as quais aproveitem viabilidade técnica e potencial de escalar o rendimento/desenvolvimento.

§ 2º Idêntico preceito será aplicado para fomentar a instalação de atividade, serviços ou obras de infraestrutura.

Serviços Sociais Autônomos

Art. 862 Os serviços sociais autônomos previstos na legislação federal orientarão suas atividades para o atendimento tanto das diretrizes e da articulação do planejamento de que trata esta Lei, quanto dos objetivos e das metas do Plano Nacional, a atuar em conformidade com as suas respectivas atribuições e setores econômicos e sociais aos quais são vinculados.

Art. 863 Os serviços sociais autônomos atuam em atividades de educação, capacitação profissional, assistência técnica, consultoria de negócios e apoio à pesquisa, mediante convênio celebrado com as secretarias de ensino de Estados e Municípios, e incluirá ações como:

I – a participação de ações de formação continuada de professores e qualificação/treinamento de trabalhadores, microempreendedores e empreendedores;

II- o compartilhar laboratórios, equipamentos e instalações para uso por alunos da rede pública;

III- fornecimento de assistência técnica, consultoria e orientação profissional, econômica e científica aos microempreendedores, empresas familiares, produtores rurais, industriais e empreendedores em geral.

Art. 864 Integram o sistema de serviços sociais autônomos o:

I – SENAI: serviço nacional de aprendizagem industrial;

II- SESI: serviço social da indústria;

III- SENAC: serviço nacional de aprendizagem do comércio;

IV- SESC: serviço social do comércio;

V- SEBRAE: serviço brasileiro de apoio aos microempreendedores individuais e às micro e pequenas empresas.

VI- SENAR: serviço nacional de aprendizagem rural;

VII- SEST: serviço social de transporte;

VIII- SENAT: serviço nacional de aprendizagem de transporte;

IX- SESCOOP: serviço nacional de aprendizagem do cooperativismo.

A REGULAÇÃO TRIBUTÁRIA DA ECONOMIA

Delineamento Introdutório

Art.865. A tributação manifesta-se de modo diverso sobre todas as fases do ciclo econômico, a incidir desde o financiamento da produção até a produção em si, distribuição, circulação e consumo de mercadorias, produtos e serviços, sendo as empresas obrigadas a contribuir consoante a sua capacidade de pagamento.

Natureza Regulatória da Tributação

Art. 866. Além da função tradicional de captação de renda prevista no Código Tributário, a tributação assume também a incumbência de atuar como instrumento de regulação econômica, na medida em que incentiva ou desestimula condutas.

Abrangência

Art. 867. A regulação tributária de economia pode ser ajustada para:

- I-** induzir o desenvolvimento econômico, consoante a calibração desejada;
- II-** mitigar as desigualdades sociais e regionais;
- III-** proceder à regulação do mercado de trabalho;
- IV-** regular a intensidade do consumo e os fluxos dos mercados de capitais;
- V-** efetuar outros arranjos estruturais para produzir externalidades favoráveis;
- VI-** regular situação de crise ou de emergência econômica.

§ 1º A concessão de eventuais incentivos regulatórios depende da prévia comprovação dos requisitos elencados neste código ou em leis específicas;

§ 2º O descumprimento dos requisitos aludidos no parágrafo anterior, após a concessão do incentivo, implicará na automática e imediata revogação deste.

§ 3º A comprovação de fraude ou qualquer espécie de burla com o fito de obter as benesses fiscais/tributárias previstas neste capítulo ocasionará a revogação imediata do incentivo, a restituição do valor eventualmente creditado ou abatido, além da declaração de inidoneidade da entidade e a indenização por perdas e danos.

Regulação Tributária como Instrumento para induzir ou calibrar o Desenvolvimento Econômico

Art. 868. A regulação tributária voltada para o estímulo do desenvolvimento econômico pode versar sobre:

- I-** tributação regressiva ou desoneração para empresas com produtividade excepcional comprovada, consoante critério técnico preestabelecido em lei;
- II-** tratamento tributário favorecido ou desoneração de empresas ou setores que invistam em inovações tecnológicas, produzam chips/semicondutores, hardware/sotware ou façam pesquisa sobre inteligência artificial, neuroeconomia, comunicação, biotecnologia, energia nuclear, astronáutica, dentre outras atividades tecnológicas estratégicas.
- III-** concessão de incentivos tributários às empresas mantenedoras de programas de qualificação técnica do trabalhador e/ou engajadas no esforço de educação profissionalizante continuada;
- IV-** tratamento favorecido às empresas de pequeno porte (EPP) e microempresas (ME) e cooperativas;
- V-** isenção tributária para microempreendedores individuais – MEI.
- VI-** tributação progressiva de propriedades improdutivas até o limite de 30% da base de cálculo, com vedação do confisco.

§ 1º A concessão dos incentivos mencionados neste artigo vincula-se à comprovação de eficiência das medidas exigidas colocadas como premissas das benesses e/ou enquadramentos dispostos em norma.

§ 2º A propriedade não será considerada improdutiva quando o proprietário comprovar a impossibilidade de arcar sozinho com os custos de produção ou cumprir as exigências do GUT ou GEE, sendo incentivado, em tais situações a locação, arrendamento, parceria ou até alienação do bem, a fim de que a propriedade continue a cumprir com sua função produtiva.

Regulação Tributária como Ferramenta de Mitigação das Desigualdades Sociais e Regionais

Art. 869. A regulação tributária orientada para a mitigação das desigualdades regionais e sociais, pode ser arranjada para:

I – proceder à isenção ou diminuição de alíquotas ou bases de cálculo dos itens essenciais da cesta básica, a fim de combater a miséria e a fome;

II – conceder incentivos tributários/fiscais às indústrias predispostas a instalar fábricas ou plantas industriais no Nordeste, Amazônia ou em microrregiões brasileiras afetadas por vulnerabilidade econômica e social;

III – incentivos fiscais e tributários a empresas comprovadamente engajadas em colaborar elas próprias ou fornecer recursos para entidades sem fins lucrativos brasileiras focadas no:

a) combate à fome;

b) erradicação do analfabetismo;

c) promoção do ensino profissionalizante;

d) viabilização da massiva educação financeira da população;

IV – abatimento de imposto de renda de pessoa física para adotantes de crianças órfãs, comprovadamente abandonadas ou cujos genitores tenham perdido o poder familiar por decisão judicial transitada em julgado.

V – vinculação da contribuição de domínio econômico para financiar a educação, a saúde e o combate à pobreza, nos moldes dos artigos 177, § 4º, II, da CF/88 e art. 167, IV, da CF/88.

§ 1º A redução das desigualdades regionais far-se-á a tomar como meta parâmetros internacionais de excelência, com vistas a incrementar o patamar civilizatório das regiões mais carentes sem prejudicar o desenvolvimento das regiões mais abastadas.

§ 2º Os incentivos mencionados no inciso II, dependem de prévia comprovação da situação de vulnerabilidade da microrregião aferida pelos índices de IDH/Gini e da aprovação do projeto proposto.

§ 3º O instituto do inciso IV funda-se no princípio da solidariedade e dignidade humana e a revogação da adoção implicará em cessação imediata do benefício com a restituição obrigatória do que houver sido abatido até então.

Regulação Tributária do Mercado de Consumo

Art. 870. A regulação tributária do mercado de consumo pode ser ajustada para:

I – aumentar ou diminuir o consumo, de acordo com as justificadas necessidades econômicas;

II- isentar ou mitigar a tributação dos itens essenciais da cesta básica, de maneira a combater a miséria e a fome;

III- isentar ou mitigar a tributação de medicamentos ou itens básicos de higiene pessoal;

IV- aumentar a alíquota ou a base de cálculo sobre produtos, serviços ou bens de consumo considerados supérfluos ou de consumo nocivo;

V- mitigar a carga tributária incidente sobre produtos ou serviços oriundos de reciclagem, reutilização, reaproveitamento de resíduos ou que incrementem a proteção ao meio ambiente.

VI- diminuir ou aumentar a tributação sobre negócios, publicidade ou monetizações das atividades digitais, e-commerce e big techs consoante a utilidade pública/essencialidade da atividade internáutica efetuada.

VII- incentivar ou desestimular a importação ou exportação de bens, produtos ou serviços, consoante as justificadas necessidades econômicas.

§1º Lei específica estipulará também a precificação máxima dos itens da cesta básica e dos medicamentos essenciais.

§2º Pode haver a ampliação do rol de isenções, incentivos ou mitigações quando restarem configuradas situações de calamidade pública, pandemias, enchentes, deslizamentos, guerras e outras previstas em lei.

§3º Quaisquer abusos de precificações ou tributações nas situações excepcionais arroladas no parágrafo anterior implicarão em qualificadoras de crimes contra a economia popular.

§ 4º Consideram-se itens:

a) supérfluos: bens, produtos ou serviços os quais não são imprescindíveis à sobrevivência humana e que são conectados ao luxo ou ostentação, tais como joias, roupas e perfumes de grife, veículos luxuosos, cosméticos, etc

b) nocivos: são os bens, produtos ou serviços prejudiciais à saúde humana ou aos costumes, tais como cigarro, tabaco, bebidas alcoólicas, dentre outros.

Regulação Tributária do Mercado de Trabalho

Art. 871. A regulação tributária do mercado de trabalho pode ser instrumentalizada para:

I- isentar, desonerar, efetuar tributação regressiva, incentivar ou até conceder prêmios fiscais ou selos de qualidade às empresas que oferecerem vagas de emprego ou garantirem altos percentuais de manutenção dos vínculos existentes;

II- isentar, desonerar, efetuar tributação regressiva, incentivar ou até conceder prêmios fiscais ou selos de qualidade às empresas cujos resultados eficientes em programas de educação básica ou de profissionalização/qualificação dos seus empregados sejam eficientes.

III- isentar, desonerar, efetuar tributação regressiva, incentivar ou conceder prêmios fiscais ou selos de qualidade às empresas cujos resultados em programas de adaptação, realocação e/ou treinamento dos trabalhadores para lidar com novas tecnologias forem eficientes;

IV- isentar de IRPF o trabalhador comprovadamente acometido de doença gravíssima, incapacitado para o trabalho ou em situação de desemprego.

V- isentar de IRPF os professores das redes públicas e privadas de ensino, bem como os pesquisadores científicos e escritores.

§ 1º Consideram-se:

I- pesquisadores: todos aqueles inscritos no CNPQ, nacionais ou imigrantes, com pelo menos 03- (três) artigos científicos ou 01 (um) livro publicado por ano e cujo conteúdo seja comprovada e pragmaticamente útil à sociedade e ao país;

II- escritores: todos aqueles que tenham publicado ao menos um livro de autoria própria e de comprovado valor artístico ou científico, registrado com número ISBN.

PLANEJAMENTO E FOMENTO **Instrumentos de Desenvolvimento**

Fomento Público de Atividades Econômicas *Disposições Preliminares*

Art. 872 Fica instituído o Sistema Nacional de Fomento, com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor econômico de modo a:

I- promover o desenvolvimento e contribuir para facilitar o livre acesso das empresas de capital nacional e dos cidadãos microempreendedores às fontes de recursos e ao pleno exercício dos direitos econômicos, sociais e humanos;

II- promover e estimular a regionalização da produção industrial e agroindustrial, de maneira a incentivar a *industrialização* e a *reindustrialização* do país;

III – promover e apoiar a *fase de transição* das regiões centro-oeste, norte e nordeste da produção agrícola para a agroindustrial e industrial, com a respectiva agregação de valor, sem prejudicar o desenvolvimento das demais regiões brasileiras;

IV- priorizar o apoio ao desenvolvimento de microrregiões brasileiras atingidas por déficits econômicos e sociais;

V – promover, apoiar, valorizar, proteger e difundir o conjunto das manifestações econômicas, do empreendedorismo, economia verde, economia solidária, industrial e as inovações em suas mais diversas formas, a conectá-las às pesquisas científicas e acadêmicas;

VI- salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de produzir, empreender, inventar, pesquisar, cultivar e industrializar na sociedade brasileira;

VII – preservar e desenvolver a indústria, o comércio, a agricultura, a agroindústria e a logística nacional, de maneira a facilitar a produção e o seu respectivo escoamento/distribuição;

VIII- desenvolver a consciência nacional acerca da importância da economia, da cultura do empreendedorismo e da educação financeira da população em geral;

IX-estimular a produção e difusão de bens e serviços nacionais nos mercados internacionais, de maneira a garantir e incrementar a soberania econômica do país;

X – priorizar os produtos e serviços originários do país.

XI – promover e priorizar o apoio às atividades econômicas consideradas estratégicas, tais como:

a) a atividade de produção e automatização tecnológica, robótica, astronáutica e outras similares;

b) atividades ligadas à produção de semicondutores, chips e demais componentes de computação e tecnologias correlatas;

c) atividades de comunicação via satélite, internet e demais tecnologias vindouras;

d) atividades econômicas ligadas à extração, produção agrícola, produção industrial e beneficiamento ou distribuição de matrizes energéticas, a incluir a matriz energética nuclear;

e) atividades econômicas ligadas à produção de equipamentos bélicos ligados à defesa nacional

Parágrafo único. A ressaltar-se o caráter desenvolvimentista e equanimidade na distribuição dos recursos, os royalties advindos de exploração de petróleo, extração mineral ou de outras riquezas não poderão concentrar-se apenas no município-sede

onde a atividade for explorada, devendo estender-se parcela de tais recursos a toda microrregião do entorno do município sede e demais microrregiões carentes do ente federativo ao qual este pertença.

Conceito de Fomento

Art. 873 Conceitua-se fomento como o conjunto de medidas não-coercitivas usadas pelo aparato estatal para estimular atividades econômicas de interesse público ou coletivo exercidas por particulares, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico, social e humano.

Parágrafo único. Consideram-se atividades de fomento os incentivos responsáveis por aumentar a produtividade e eficiência do mercado, estimular a empregabilidade, desonerar a cadeia produtiva, incrementar inovações tecnológicas, desenvolver regiões e microrregiões desassistidas, erradicar a fome e a pobreza ou produzir outras externalidades positivas para a sociedade consoante os objetivos delineados no art. 170 da CF/88.

Tipos de Fomento

- Art. 874. Constituem espécies de fomento:

I- Fomento por via de *aplicação de recursos financeiros*, tais como:

- a) a concessão de empréstimos ou financiamentos em condições favoráveis;
- b) as subvenções;
- c) os subsídios;
- d) garantias creditícias;
- e) proteção tarifária, comercial e de precificação à produção nacional;
- f) polos industriais e sociedades de capital de risco
- g) benefícios e Incentivos Fiscais e desoneração tributária

II- Fomento por via de *cessão, concessão ou doação de bens móveis ou imóveis* e outras modalidades:

- a) cessão de bens imóveis ou móveis;
- b) concessão de direito real de uso (Decreto-Lei nº 271);
- c) doação de bens imóveis ou móveis;

III- Fomento por meio de *aplicação de recursos humanos por via de assistência técnica e científica*:

- a) assistência técnica de planejamento, orientação e execução em atividades econômicas de interesse público ou estratégicas;
- b) assistência técnica de planejamento, orientação e execução prestada a empreendedores individuais, microempreendedores e cooperativas por via dos serviços sociais autônomos;
- c) assistência técnica de planejamento, orientação e execução prestada a empreendedores da indústria, agroindústria, setor agrícola e demais setores primários, inclusive com o fito de promover o desenvolvimento;

§ 1º As formas de fomento poderão ser combinadas entre si, a fim de ajustarem-se com mais efetividade à realidade econômica, sendo a sua regulação mais incisiva por versar sobre recursos públicos ou semipúblicos.

§ 2º O produtor não pode se apropriar indevidamente dos benefícios de fomento ou incentivos concedidos, devendo comprovar, além do efetivo aumento da produtividade, a repercussão concreta do fomento em preços mais favoráveis ao consumidor final

Concessão de Empréstimos ou Financiamentos em Condições Favoráveis

Art.875. A *concessão de empréstimos ou financiamentos em condições favoráveis* é forma de fomento onde se transferem recursos à empresa beneficiada em condições mais favoráveis dos usualmente praticados no mercado, com o intuito de fomentar determinadas atividades por meio de celebração de contratos de mútuo ou financiamentos com:

- a) concessão de taxas de juros abaixo da taxa de mercado;
- b) incidência de prazos mais dilatados para pagamento pela empresa beneficiada;
- c) oferecimento de prazos de carência mais prolongados;
- d) concessão de prazos de amortização estendidos.
- e) a desnecessidade de apresentação de garantias só é admitida em fomento de microcrédito, com base nos preceitos de economia solidária.

§ 1º – Tais condições mais vantajosas poderão ser concedidas isolada ou conjuntamente, a amoldarem-se ao tipo de atividade econômica fomentada, à capacidade de pagamento do beneficiado e outras variáveis legalmente previstas.

§ 2º Pode haver, de igual modo, na concessão do fomento com a concessão de empréstimos públicos em condições mais favoráveis conjugada com outras espécies de fomento como subvenções, renúncias fiscais e outros.

Subvenções

Art. 876. As *subvenções*, consoante o art. 12, § 3º, da Lei nº 4.320/64, constituem as *transferências de recursos* destinadas a *cobrir despesas de custeio, produção, comercialização, investimento* das entidades beneficiadas.

§ 1 Veda-se a transferência de recursos públicos para cobrir as despesas aludidas no caput quando as empresas não comprovarem capacidade financeira ou encontrarem-se em situação de recuperação judicial ou falência.

§ 2º As subvenções exigem lei prévia para serem concedidas, bem como previsão e dotação orçamentária.

§ 3ª As subvenções subdividem-se em subvenções sociais e subvenções econômicas.

Subvenções Sociais

Art. 877 – As *subvenções sociais* destinam-se a fomentar atividades de caráter assistencial ou cultural sem finalidade lucrativa e estão previstas no artigo 16 da lei nº 4.320/64.

Subvenções Econômicas

Art. 878 – As *subvenções econômicas* destinam-se a fomentar atividades econômicas e constituem transferências de recursos efetuadas pelo aparato estatal em favor de empresas privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, com respaldo no artigo 18 da Lei nº 4.320/64 e podem ser das seguintes espécies:

a) manutenção de défits de empresas públicas;

b) à *cobertura de diferenças entre preços relativos* (art. 18, parágrafo único, alínea a, da Lei nº 4.320/64) pode ocorrer por via da:

1- *subvenção por equalização de preços* (art. 2º, da Lei nº 8.427/92);

2- *subvenção sob a forma de equalização da taxa de juros* (art. 4º, da Lei nº 8.427/92);

3- *subvenções econômicas na forma de rebates, bônus de adimplência, garantia de preços de produtos agropecuários e industriais*, bem como outros benefícios destinados a empresas e cooperativas nas operações de crédito contratada

c) dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Requisitos para Percepção de Subvenções Econômicas

Art. 879. Apenas as instituições cujas condições de funcionamento preencherem os requisitos e forem julgadas *satisfatórias* pelos órgãos oficiais de fiscalização poderão receber incentivos de subvenções.

Art. 880. Os requisitos incluem capacidade jurídica, capacidade econômico-financeira e técnica, as quais são exigidas por ocasião do processo geral de concessão de fomento, como ver-se-á na regulação do processo econômico (vide artigo 17 da Lei nº 4320/64 e o art. 60 do Decreto 93.872/86).

Parágrafo único. Deverão ser anexados prognósticos de viabilidade da atividade fomentada, estudos prévio de impacto econômico e social do fomento a fim de averiguar tais peculiaridades, etc.

Art. 881 A dotação orçamentária não gera direito adquirido à liberação dos recursos inerentes à subvenção.

Parágrafo único. O fato de não gerar direito adquirido não implica, contudo, na possibilidade de ajuizamento de ação indenizatória pela empresa beneficiada quando essa ausência ou recusa de liberação for injustificada.

Art. 882 A subvenção não pode repercutir em vantagem indevida e também não pode prejudicar o ambiente concorrencial, devendo revestir-se de real intuito de fomentar determinado setor econômico e não de beneficiar empresas específicas em contrariedade à norma.

§ 1º – É proibida a subvenção de cultos religiosos ou igrejas, nos moldes do artigo 19 da Constituição da República de 1988.

§ 2º – É proibida a subvenção direcionada ou redirecionada a empresas que não apresentem idoneidade ou capacidade financeira ou encontrem-se em situação de recuperação judicial ou falência.

Subsídios

Art. 883 Os *subsídios* são formas de fomento ou incentivos as quais podem ser concedidos tanto aos produtores e microempreendedores como aos consumidores, a fomentar a economia em geral.

Parágrafo único. Enquadram-se como subsídios sociais os programas de transferência de renda às famílias de baixo poder aquisitivo, benefícios assistenciais, auxílios emergenciais, aluguel social, vale-alimentação, vale-gás, vale leite, dentre outros.

Garantias Creditícias

Art. 884. As *garantias creditícias*, utilizadas como instrumento de fomento indireto, são as fianças, o aval e a garantia de emissão de debêntures ou obrigações prestadas pela administração pública às instituições financeiras privadas, a fim de que estas possam oferecer crédito em condições mais vantajosas para o estímulo de atividades de interesse público ou coletivo.

Parágrafo único. O instrumento das garantias creditícias implica no comprometimento das instituições financeiras em arcar com as responsabilidades pelo eventual inadimplemento das empresas.

Proteção Tarifária

Art. 885 A *proteção tarifária, comercial e de precificação à produção nacional* tem por objetivo proteger ramos nascentes da indústria ou da agroindústria que não teriam condições de competir em igualdade de condições ou de se impor no mercado.

§ 1º A proteção tarifária constitui fomento institucional cujo reforço ocorre principalmente quando se reconhece tratar de atividade estratégica ou de *startups* em áreas sensíveis, inovadoras ou relevantes.

§2º Tratando-se de relação de comércio exterior, a proteção tarifária deve ser exercida nos termos do Decreto nº 1.355/94 (GATT) e consiste na implementação de:

- a) tarifas aduaneiras (imposto de importação);
- b) regime de quotas de importação;
- c) reserva de mercado, nos estritos casos permitidos por lei;
- d) exigência de controle acionário de multinacionais em mãos de sócios majoritários domiciliados no país.

Polos Industriais e Sociedades de Capital de Risco

Art.886 Os polos industriais e sociedades de capital de risco constituem modo de fomento e a sua regulação obedece os seguintes critérios:

I- a *implementação de polos industriais* consiste na transformação de regiões inóspitas ou desfavorecidas em polos econômicos por meio de investimentos em infraestrutura, fomento e incentivos fiscais, com o fim de estimular a instalação de indústrias e empresas em determinada região e promover o seu desenvolvimento e integração ao resto do país.

II – as sociedades de capital de risco, por sua vez, diversamente das empresas-anjo que são meros investidores externos, são empresas públicas ou privadas criadas para participar, temporariamente e sem controle, do capital social de empresas com potencial de expansão (startups)

Art. 887 Os Incentivos Fiscais podem, consoante este Código, adquirir o formato de instrumento de regulação da economia ou serem estruturados de maneira a viabilizar o fomento do desenvolvimento.

§ 1º – Como preceituado no capítulo específico, consideram-se como instrumento situacional de *regulação de mercado* os *incentivos fiscais regulatórios* concedidos com a intenção de estimular ou desestimular condutas das empresas no ambiente econômico.

§ 2º – Os incentivos fiscais adquirem a natureza de *fomento* quando concedidos com o intuito explícito de promover o desenvolvimento estrutural ou diminuir as desigualdades sociais e/ou regionais.

§ 3º Os incentivos fiscais de desenvolvimento estrutural e redução das desigualdades serão instituídos por lei e podem assumir as configurações abaixo relacionadas:

- I- isenções ou reduções das alíquotas dos tributos;
- II- isenções ou reduções das bases de cálculos dos tributos;
- III- exclusão de valores da base tributável ;
- IV - postergação ou diferimento de pagamento de tributos
- V- outros incentivos instituídos

§ 4º Os incentivos fiscais de desenvolvimento estrutural e redução das desigualdades, por implicarem em renúncia de receita, devem estar expressos na lei orçamentária, consoante exigência do art. 165, § 6º, da CF/88 c/c artigo 165, § 2º, da CF/88

§ 5º Os incentivos fiscais, o fomento ao desenvolvimento estrutural ou medidas para a redução das desigualdades regionais deverão respeitar os limites de gastos públicos e jamais poderão implicar em comprometimento da capacidade orçamentária do país.

§ 6º As empresas fomentadas não possuem direito adquirido ao empenho orçamentário dos recursos do fomento.

§ 7º Todavia, se, na hipótese acima assinalada, houver o recurso sido empenhado, poderá pedir ressarcimento se houver comprovadamente efetuado investimentos a visar o recurso e este não ser liberado.

Fornecimento de Bens Imóveis ou Móveis

Aspectos Gerais

Art.888 A modalidade de fomento por via de fornecimento de bens imóveis, móveis ou equipamentos, dar-se-á por via de doação de bens móveis ou imóveis e concessão de direitos reais de uso.

Concessão de Direito Real de Uso

Art. 889 A concessão de direito real de uso é feita pela Administração Pública em favor da empresa beneficiária, para efeitos de fomento da atividade econômica e será efetuada nos moldes do Decreto-Lei nº 271 e demais leis pertinentes.

§ 1º Comprovado tecnicamente o interesse público na efetivação do ato e a sua submissão à licitação prévia, apensar-se-á ao processo de termo de adesão a programa de fomento.

§ 2º A concessão de direito real de uso deverá ser registrada na matrícula do imóvel, bem como constar da norma específica os limites referentes ao valor e dimensões dos imóveis que poderão ser objeto de concessão de direito real de uso.

Doação

Art. 890 A doação é a transferência gratuita da propriedade de um bem de um titular doador a outro, donatário, podendo ter como objeto bens imóveis ou móveis.

§ 1º A doação de bens móveis é feita por via de procedimento prévio de leilão atrelado ao processo de fomento, com aplicação subsidiária dos termos do artigo 76, da Lei nº 14.133/21.

§ 2º A doação de bens imóveis a fim de estimular atividade econômica subordina-se à existência de lei prévia e de interesse público devidamente justificado, devendo haver licitação prévia apenas ao termo de adesão ao programa de fomento (artigo 76, da Lei nº 14.133/21).

§ 3º A doação de bens móveis ou imóveis pelo ente público ao particular restará condicionada ao uso deste na atividade econômica fomentada e à comprovação do incremento desta atividade, sob pena de revogação do ato e reversão do bem desafetado ao patrimônio público.

§ 4º A doação de bens imóveis deverá ser registrada na matrícula do imóvel desafetado e os limites referentes ao valor e dimensões dos imóveis que poderão ser objeto de doação constarão de lei própria.

§ 5º Eventual tredestinação do bem doado pressupõe perícia técnica avaliadora da continuidade do atendimento ao interesse público.

Assistência Técnica

Art. 891 Fornecer-se-á, por via dos serviços sociais autônomos e similares, a assistência técnica de planejamento, orientação e execução em atividades econômicas de interesse público ou estratégicas com a finalidade de fomentá-las, a englobar:

I- a assistência técnica de planejamento, consultoria, orientação e execução prestada a empreendedores individuais, microempreendedores, individuais e cooperativas.

II assistência técnica de planejamento, orientação e execução prestada a empreendedores da indústria, agroindústria, setor agrícola e demais setores, inclusive com o fito de estimular a aproximação dos setores econômicos das instituições públicas e privadas de pesquisa científica, promover o desenvolvimento sustentável e outros.

Instituições de Fomento

Art. 892- Integram o rol de instituições atuantes no sistema de fomento econômico brasileiro:

- I – União e demais entidades da federação;
- II – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)
- III – Caixa Econômica Federal
- IV – Banco do Brasil
- V – Banco do Nordeste
- VI – Banco da Amazônia
- VII – Instituições financeiras privadas legalmente autorizadas;
- VIII – SUDAM, SUDECO e SUDENE;
- IX- Instituições financeiras internacionais como BID, Banco Mundial, Banco dos BRICS e outras instituições estrangeiras, nos termos da lei brasileira.

Fontes de Custeio de Fomento

Art. 893. As fontes de custeio do sistema nacional de fomento econômico subdividem-se em fontes diretas e indiretas, consoante os artigos delineados adiante.

Fontes Diretas de Custeio de Fomento

Art. 894- São *fontes diretas de custeio* de fomento:

- I- recursos os quais provêm diretamente dos cofres públicos:
 - a) receitas de origem tributária;
 - b) receitas provenientes da gestão do patrimônio público
- II – recursos os quais provêm de outras fontes:
 - a) receitas cuja origem é a captação externa
 - 1- recursos concedidos pelo Banco Mundial;
 - 2-recursos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento;
 - b) receitas provenientes de Fundo
 - 1-recursos provenientes de Fundos Privados (Fundos de Pensão, Fundos de Companhia Seguradora);
 - 2- recursos provenientes de Poupanças Compulsórias:
 - 2.1 recursos provenientes do FGTS: utilizados para financiamento de habitação e para bancar obras de infraestrutura e saneamento público
 - 2.2 recursos provenientes do FAT
 - 2.3 recursos provenientes do PIS-PASEP
 - 2.4 recursos provenientes dos Fundos de Desenvolvimento do Centro-Oeste, do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste

Fontes Indiretas de Custeio de Fomento

Art. 895-São fontes indiretas de custeio de fomento:

I- estímulos concedidos às instituições financeiras privadas, a fim de que elas possam oferecer crédito em condições mais vantajosas como taxas de juros menores, prazos de pagamento ou de amortização dilatado, além de:

- a) garantias fornecidas pelo poder público junto às instituições financeiras privadas;
- b) seguros de crédito
- c) equalização de taxas de juros

II – redesconto efetuado pelo Banco central;

III- outras formas indiretas de custeio.

Processo Geral para a Concessão de Fomento

Generalidades

Art. 896 – A regulação do processo de concessão do fomento implica em normatização mais robusta, ante ao fato de versar sobre o investimento e aplicação de recursos públicos e semipúblicos.

Art. 897 O processo de concessão de fomento é o conjunto de atos procedimentais cuja função é implementar a concessão de incentivos junto às instituições financeiras, por via de celebração de *termos de adesão* da empresa interessada aos programas legalmente previstos, consoante os princípios básicos abaixo relacionados:

I – deve haver a existência de lei orçamentária prévia a delinear a atividade econômica a ser fomentada, onde especificar-se-á:

- a) os objetivos concretos a serem alcançados com o incentivo/fomento da atividade;
- b) a especificação do montante de recursos destinado à implementação e operacionalização do fomento;
- c) identificação da fonte de custeio;
- d) identificação do empenho orçamentário ou da renúncia de receita relacionada como fomento à atividade objeto de incentivo;
- e) estudo de impacto econômico-social e outros detalhamentos técnicos;

II – além da norma e da identificação do empenho, deve existir a concomitante ***viabilidade orçamentária da implementação do fomento***, a obedecer os regramentos dos artigos 165, §§ 2º e 6º c/c art. 167, I, II e III da CF/88 e demais dispositivos concernentes.

III – necessária a demonstração inequívoca da capacidade jurídica, econômico-financeira e técnica da empresa beneficiada para implantar e executar a atividade fomentada;

IV – além do incremento da atividade econômica visada, deve o fomento atender ao menos três dos quatro requisitos de desenvolvimento visados, quais sejam:

- a) aumento de produtividade/ eficiência/ rentabilidade da atividade econômica visada;
- b) inovação tecnológica ou inovação de processos de gestão/produção;
- c) aumento das taxas de emprego formalizado;
- d) diminuição das desigualdades regionais e/ou erradicação da pobreza.

Etapas do Processo de Liberação Recursos/Incentivos para Fomento

Art. 898 – O processo geral de concessão de fomento/incentivos junto às instituições financeiras será subdividido nas seguintes etapas:

- I – publicação de lei com previsão de concessão de incentivos/fomento a determinada atividade econômica ou setor da economia;
- II- protocolo junto à instituição financeira de pedido de adesão ao programa de fomento pela empresa interessada, acompanhada do respectivo projeto e documentações;
- III – seleção e aprovação de projetos, com assinatura do *termo de adesão*, inclusão na lei e respectiva dotação orçamentária;
- IV – liberação dos recursos e incentivos, execução de projetos e fiscalização;
- V- fase de implementação/incremento da atividade fomentada com a prova do alcance da *performance mínima* exigida e avaliação de resultados;
- VI – adimplemento escoreito do financiamento/empréstimo/incentivos concedidos, com prestação de contas e devolução de valores não utilizados.

Processo Simplificado de Fomento

Art. 899 – A concessão de incentivos de microcrédito obedecerá a um procedimento simplificado, de maneira a fomentar o microempreendedor individual e microempresário (vide artigos 170, IX c/c artigo 179 da CF/88 c/c Lei Complementar nº 123/06 e artigos 14 c/c 19 da Lei nº 9.841/99);

§ 1º –os microempreendedores individuais e microempresas que se adequarem ao perfil de *startup* emergente, com potencial de criação de inovações de alto impacto econômico, tecnológico e social, gozarão de **prioridade** para a percepção deste tipo de incentivos e fomento;

Processo Complexo para Fomento de Atividades de Elevado Impacto Econômico

Art. 900 A concessão de fomento a megaprojetos, por implicar valores vultosos e ter por objeto atividades econômicas complexas, respeitará procedimento ainda mais rigoroso do que o deste Código, rito este previsto em lei específica e que implicará no fornecimento de garantias, contrapartidas, perícias técnicas, estudos de impacto econômico e social dos projetos e outros.

Processo Solicitação Administrativa de Adesão a Programa de Fomento

Listagem Prévia das Atividades Econômicas a serem Fomentadas e Dotação Orçamentária

Art. 901 – O processo de concessão de fomento iniciará com a edição de lei a qual trará a previsão das atividades econômicas a serem fomentadas, os objetivos visados, o prazo de vigência do incentivo, a indicar as fontes de custeio e o montante de recursos disponíveis para financiar os projetos.

§ 1º – A lei de fomento editada obedecerá aos preceitos dos artigos 165, §§ 2º e 6º, da CF/88 e do artigo 167, I, II e III, da CF/88 e demais dispositivos cabíveis.

§ 2º – O Ministério da Economia e Desenvolvimento e respectivas instituições de fomento publicarão, anualmente, o montante dos recursos autorizados para custear subvenções, transferências de recursos em condições vantajosas, subsídios, garantias creditícias e outras espécies de fomento, devidamente discriminados por beneficiário.

§ 3º – O Ministério da Economia e Desenvolvimento e Secretarias dos entes federados publicarão, anualmente, em conjunto, o montante dos incentivos fiscais autorizados pelo Ministério da Fazenda e demais secretarias de fazenda estaduais e municipais para a renúncia fiscal no exercício anterior, devidamente discriminados por beneficiário.

Protocolo Pedido de Adesão e Requisitos

Art. 902 – A empresa interessada efetuará protocolo junto à instituição financeira de pedido de adesão ao programa de fomento ou incentivo, acompanhada dos documentos abaixo relacionados:

I – prova da capacidade jurídica, prova da capacidade econômico-financeira, prova da capacidade técnica e da capacidade fiscal:

a) a capacidade jurídica será provada por via de anexação de documentos de registro da empresa no unificado cadastro nacional de empresas, prova da regularidade cadastral do CNPJ e, em processos de médio e grande porte, haverá a necessidade complementar de juntada de prova do quadro societário da empresa, comprovação da existência capital social mínimo ou de patrimônio líquido;

b) a capacidade econômica será provada tanto pela anexação de certidões negativas de falência, certidão negativa de recuperação judicial, bem como pela juntada de certidões negativas de débitos previdenciários, trabalhistas e outros;

c) a prova da capacidade técnica será efetuada pela juntada de documentação a qual ateste a congruência técnica entre a atividade econômica usualmente exercida pela empresa e a atividade fomentada, a capacidade de executar tal atividade a contento e a existência de corpo técnico e estrutura mínima para implementar as melhorias e aperfeiçoamentos objetivados;

d) a prova da capacidade fiscal será efetuada pela anexação de documentação de *certidões negativas* de débitos fiscais no âmbito federal, estadual e municipal, não sendo admitidas certidões positivas com efeito de negativas.

II – projeto básico, projeto de execução dos aprimoramentos, valor do recurso visado, planejamento contábil com anexação dos custos gerais de implantação e operacionalização do projeto, cronograma e outros documentos necessários.

Art. 903 – O processo de pedido de concessão de fomento, devidamente instruído, seguirá para a comissão de avaliação e julgamento da instituição financeira gestora dos recursos.

Art. 904 – A comissão de julgamento analisará a documentação referente à capacidade jurídica, econômico-financeira, técnica e fiscal da empresa, bem como examinará a pertinência temática da atividade fomentada com a atividade exercida pela empresa e avaliará o projeto básico de fomento, o projeto de execução, cronograma proposto e outros quesitos e documentações acostadas.

§ 1º – A decisão será fundamentada, a expor pormenorizadamente, os motivos e as leis aplicadas, não cabendo recurso da decisão administrativa da comissão de julgamento que indeferir solicitação de fomento.

§ 2º – Excepcionalmente, a existência de vários projetos protocolados e aprovados sem a correspondente suficiência de recursos para a contemplação de todos, **dará ensejo a seleção dos projetos mais viáveis e relevantes.**

O Princípio da Não Concentração do Fomento

Art. 905 O disposto no parágrafo anterior deverá observar também o princípio da não concentração por segmento e por beneficiário, a ser aferido pelo montante de recursos, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal.

Aprovação, Execução e Fiscalização do Projeto de Fomento

Art. 906 – Aprovado e considerado viável o projeto, a empresa interessada será notificada para assinar *termo de adesão ao programa de fomento*, onde constarão expressamente cláusulas de concessão de fomento/incentivos e, uma vez assinado, seguirá o termo para a respectiva publicação no diário oficial.

§ 1º Os projetos aprovados na forma do artigo anterior serão, durante sua execução, acompanhados e avaliados precipuamente pelas instituições financeiras de fomento e, subsidiariamente, pelos ministérios da economia e desenvolvimento e respectivas secretarias de fazendas estaduais e municipais.

§ 2º A fiscalização direta das mencionadas entidades públicas será estritamente necessária quando se tratar de projetos vultosos onde exista interesse nacional ou regional.

§ 3º – Versando sobre transferência de recursos, empréstimos, financiamentos, subvenções e outros incentivos de natureza financeira à empresa beneficiada, deverá o termo trazer informações sobre a taxa de juros mais favorável praticada, bem como outras eventuais condições vantajosas como prazos de carência e prazos de amortização mais dilatados e outros;

§ 4º – O descumprimento das condições do fomento ou o inadimplemento posterior dos financiamentos/empréstimos/subvenções configuradores de ilegalidades ensejará o imediato cancelamento do termo de adesão com o subsequente dever de restituição, pelo fomentado, de todos os valores repassados, corrigidos por juros e correção monetária.

§ 5º- Tendo por objeto incentivos fiscais, constará do termo de adesão a forma de concretização da isenção ou redução da alíquota ou base de cálculo, o modo de postergação do pagamento do tributo devido e outros e haverá, de igual maneira, a previsão da dedução de valores tributados em situações específicas previstas em lei.

§ 6º – Se o fomento visar a doação de bem imóvel e/ou móvel, o descumprimento das cláusulas do termo de adesão ensejará o cancelamento do ato e o bem desafetado retornará ao patrimônio público.

§ 7º – Se o fomento visar a cessão temporária ou a concessão de direito real de uso ou outras modalidades de apoio e houver constatação de ilegalidade, haverá o cancelamento do ato e, caso se trate de mera irregularidade ensejará, ainda assim, a suspensão imediata do incentivo.

Art. 907 – Publicado o termo de adesão assinado pela empresa interessada no Diário Oficial, o documento será enviado para implementação e inclusão do projeto na lei, a efetuar-se a respectiva dotação orçamentária e liberação de recursos.

§ 1º- A inclusão do projeto de fomento na lei orçamentária não gera direito adquirido à respectiva dotação ou liberação de recursos, sendo vedadas medidas de sequestro de valores da conta pública ou similares.

§ 2º A situação descrita no parágrafo anterior, contudo, não exclui a possibilidade de eventual pleito indenizatório se a recusa ou falta de dotação for injustificada.

Formalização do Termo de Adesão ao Programa de Fomento

Art. 908. O *termo de adesão ao programa de fomento* previsto nesta lei regular-se-á pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público e econômico, com aplicação subsidiária do artigo 89 e seguintes da Lei nº 14.133/21 e dos princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º O *termo de adesão ao programa de fomento* deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, a lei autorizativa da sua lavratura, o número do processo de fomento e a sujeição da empresa interessada às normas desta Lei e às cláusulas do instrumento.

§ 2º O *termo de adesão ao programa de fomento* deverá estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas definidoras dos direitos, das obrigações e das responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da lei e os estabelecidos pela instituição financeira de fomento.

Art. 909. A instituição financeira fomentadora notificará a empresa beneficiada para assinar o termo de adesão do programa de fomento ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas na lei e edital de fomento, sob pena de decair o direito à adesão, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

§ 1º Se houver desistência ou decaimento, serão chamados outras empresas interessadas cujos projetos tenham sido aprovados e ainda não tenham sido convocadas por limitações de recursos orçamentários ou concentração.

Art. 910. O *termo de adesão ao programa de fomento* e seus eventuais aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo original do incentivo, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 1º Será admitida a manutenção em sigilo de termos de adesão e aditivos quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos da legislação regulatória do acesso à informação.

§ 2º *Termos de adesão a programas de fomento* relativo a direitos reais sobre imóveis serão formalizados por escritura pública lavrada em notas de tabelião, cujo teor deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

§ 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de termos de adesão e de aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento.

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

§ 5º A prorrogação de programas de fomento dependerá de inclusão na lei orçamentária do exercício seguinte ou na lei orçamentária plurianual.

§ 6º A instituição financeira fomentadora e, eventualmente, os órgãos públicos, deverão verificar a regularidade fiscal da empresa beneficiada, consultar o Cadastro Nacional de Empresas, dentre outros.

Cláusulas Essenciais do Termo de Adesão ao Programa de Fomento

Art. 911. São necessárias em todo *termo de adesão ao programa de fomento* a existência de cláusulas que estabeleçam:

- I - a atividade econômica objeto de fomento e seus elementos característicos;
- II- a vinculação à lei autorizadora do fomento e ao edital publicado pela instituição financeira;
- III – a legislação aplicável à execução do fomento da atividade econômica, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV- o regime de execução do fomento ou a forma de fornecimento de crédito ou incentivo;
- V – o montante dos recursos a serem aplicados na atividade econômica fomentada, as taxas de juros praticadas, os prazos de carência, os prazos e critérios de amortização, modos de atualização monetária, formas e prazos de adimplemento e outros;
- VI- os modos e a periodicidade da fiscalização da aplicação dos recursos transferidos e do efetivo emprego de tais montantes no incremento da atividade fomentada, com as demonstrações técnicas dos resultados visados alcançados;
- VII – os prazos de início das etapas de execução da instalação e incremento da atividade fomentada, conclusão, entrega, observação e demonstração dos resultados efetivos;
- VIII -a matriz de risco, quando for o caso;
- IX- a necessidade de adequação das condições do fomento e do seu adimplemento às eventuais modificações do ambiente econômico, quando for a situação;
- X – o prazo para resposta ao pedido de repactuação de fomento ou do restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, se necessário;
- XI- as garantias e contrapartidas oferecidas pela empresa beneficiada para assegurar a plena execução do projeto de fomento;
- XII -o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos na lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIII- os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XIV- as condições de importação/exportação e a data e a taxa de câmbio para conversão, se necessário;

XV- a obrigação da empresa beneficiada aderente de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições exigidas para o fomento da atividade econômica visada;

XVI – a obrigação de o contratado cumprir ao menos quatro das cinco exigências mínimas de desenvolvimento previstas no abaixo:

a) comprovação do aumento da produtividade e/ou da eficiência da empresa e do mercado;

b) comprovação documental e empírica do aumento da empregabilidade promovida pela instalação ou incremento da atividade fomentada;

c) comprovação documental e empírica do incremento das inovações tecnológicas e da gestão de processos;

d) comprovação documental e empírica do desenvolvimento das regiões desassistidas, com aferição da diminuição das desigualdades sociais ou da produção efetiva de outras externalidades positivas para a sociedade consoante os objetivos delineados no art. 170 da CF/88.

e) efetiva diminuição do custo do produto ou serviço fomentado ao consumidor final.

XVII- o modelo de gestão do fomento, observados os requisitos definidos em regulamento;

XVIII -os casos de extinção.

§ 1º Adotar-se-á procedimento mais simplificado para a concessão de incentivos de fomento por via de microcrédito destinado a microempresários individuais ou microempresas, sendo vedada sob quaisquer circunstâncias a celebração de termos orais.

§ 2º O protesto de títulos ou a inscrição em cadastros de inadimplentes constitui obstáculo à concessão do microcrédito e de qualquer outro tipo de fomento.

§ 3º Adotar-se-á, como já aludido ao início desta seção, procedimento mais complexo e rigoroso para a concessão de incentivos de fomento por via de macrocrédito destinado a financiar megaprojetos de impacto regional ou nacional.

§ 4º- Fomentar-se-á a instalação de filiais de empresas estrangeiras industriais e de alta tecnologia no país, desde que tais empresas tenham personalidade jurídica brasileira, seu capital seja integralmente nacional e seja fixado prazo mínimo de permanência de suas atividades econômicas no Brasil.

§ 5º- Estimular-se-á a celebração de termos de fomento quando tais incentivos implicarem na transferência de tecnologia ou de know-how estrangeiros favoráveis a indústria, o comércio e a economia nacional como um todo.

§ 6º Os termos de adesão celebrados com empresas receptoras de colaboração tecnológica oriundas do estrangeiro, deverão possuir cláusula declarativa da competência do foro da empresa nacional beneficiada para dirimir quaisquer questões jurídicas;

§ 7º Os termos de adesão a programas de fomento celebrados com empresas receptoras de colaboração tecnológica estrangeira, deverão conter cláusula declaratória e expressamente autorizativa da cessão de direitos autorais e livre utilização da tecnologia repassada às empresas nacionais e incluirá o fornecimento de todos os dados, documentos e elementos de informação pertinentes à tecnologia de concepção, desenvolvimento, fixação em suporte físico de qualquer natureza e aplicação da obra.

§ 8º A regra do foro de competência do § 6º e a aplicação da lei econômica brasileira em quaisquer situações, vale tanto para as situações de fomento nacional como internacional.

§ 9º Não será admitido o repasse de recursos públicos nacionais para financiar, incentivar ou fomentar obras ou serviços em país estrangeiro, ainda que tais empreendimentos estejam a ser executadas por empresas brasileiras.

Garantias e Contrapartidas ao Fomento

Art. 912. A lei específica autorizativa do fomento trará a previsão expressa acerca da necessidade da prestação de garantia atrelada aos termos de adesão aos programas de fomento, bem como disporá também sobre contrapartidas.

§ 1º Caberá a empresa beneficiada optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I- caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II- seguro-garantia;

§ 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou ausência de repasses pela instituição financeira fomentadora, a empresa beneficiada ficará desobrigada de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou dos repasses.

§ 3º Se o inadimplemento for da empresa beneficiada, poderá a instituição financeira executar as respectivas garantias, expropriando-as ou adjudicando-as.

Art. 913. Poder-se-á exigir nos termos de adesão a programas de fomento de grande vulto, a prestação de garantia, na modalidade seguro-garantia, com cláusula de retomada prevista no art. 102, da Lei nº 14.133/21, em percentual equivalente a até 50% (cinquenta por cento) do valor inicial do fomento.

Art. 914. A garantia prestada pela empresa beneficiada será liberada ou restituída após a fiel execução do termo de fomento com a comprovação do alcance do objetivo visado ou após a sua extinção por culpa exclusiva da instituição financeira fomentadora.

Art. 915. Nos casos de contratos de fomento atrelados a entrega de bens pelo poder público, a empresa beneficiada figurará como depositária e o valor desses bens deverá ser acrescido ao valor da garantia.

Art. 916. Não se exigem garantias para o fomento da economia por via da concessão de microcrédito ao microempreendedor individual ou ao nanoempreendedor.

Art. 917. Estimular-se-ão as contrapartidas e as instituições financeiras ou até empresas de grande porte ou conglomerados brasileiros predispostos a fomentar a cultura do empreendedorismo e efetivamente apoiar as atividades econômicas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, usufruirão de *contrapartidas de marketing produtivo* como *namings right*, *product placement* e geração de conteúdo nas redes sociais.

Da Alocação de Riscos no Fomento

Art. 918. O termo de adesão ao programa de fomento poderá identificar os riscos obrigacionais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público, pela instituição financeira fomentadora ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.

§ 1º A alocação de riscos do caput deste artigo considerará, em compatibilidade com as obrigações e os encargos atribuídos às partes no termo de adesão ao fomento, a natureza do risco, o beneficiário das prestações vinculadas e a capacidade de cada setor para melhor gerenciá-lo.

§ 2º Os riscos cuja cobertura for oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos a empresa beneficiada.

§ 3º A alocação dos riscos será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado do incentivo ou fomento concedido.

§ 4º A *matriz de alocação de riscos* definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do termo de adesão ao programa de fomento em relação a fatos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.

§ 5º Atendidas as condições do contrato e da *matriz de alocação de riscos*, considera-se mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionado aos riscos assumidos, exceto no referente:

- I- às alterações unilaterais determinadas pela instituição financeira fomentadora, nas hipóteses do inciso I, do art. 124 da Lei nº 14.133/21 (aplicável subsidiariamente)
- II- ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos não incluídos entre os incentivos concedidos e diretamente pagos pela empresa beneficiada, em decorrência do termo de adesão.

§ 6º Na alocação do caput deste artigo, podem adotar-se métodos e padrões usualmente utilizados por entidades públicas e privadas, e os ministérios e secretarias supervisores dos órgãos e das instituições financeiras fomentadoras podem definir os parâmetros e o detalhamento dos procedimentos necessários a sua identificação, alocação e quantificação financeira.

Das Prerrogativas da Instituição Financeira Fomentadora

Art. 919. O regime jurídico dos termos de adesão aos programas de fomento instituído por lei específica confere à Instituição Financeira Fomentadora, em relação a eles, as prerrogativas de:

- I – modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos básicos da empresa beneficiada;
- II – extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta codificação;
- III – fiscalizar a execução da atividade econômica fomentada e verificar a produção dos resultados efetivos visados;
- IV – aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste de fomento;
- V – ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do fomento nas hipóteses de:
 - a) risco à prestação de serviços essenciais;

b) necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do fomento.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos termos de fomento não poderão ser alteradas sem prévia concordância da empresa beneficiada.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do fomento deverão ser revistas para a manutenção do equilíbrio contratual.

Da Duração do Fomento

Art. 920. A duração do incentivo de fomento é fixada pela lei autorizativa específica e deve-se observar, no momento da concessão do incentivo/fomento e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Art. 921. As instituições financeiras poderão celebrar contratos com prazo de até 20 (vinte) anos nas hipóteses de atividades econômicas estratégicas ou de relevante interesse nacional ou regional, observadas as seguintes diretrizes:

I- a autoridade competente da instituição financeira deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II- a instituição financeira fomentadora deve atestar, no início da operação de fomento e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III – o poder público ou a instituição financeira fomentadora, consoante a situação, terá a opção de extinguir o fomento, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

Art. 922. Os incentivos de fomento de natureza estratégica ou de impacto nacional ou regional poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima vintenal, desde que haja previsão em lei específica e a instituição financeira fomentadora competente ateste as condições e os preços permaneçam vantajosos para a fomentadora e para a empresa beneficiada, permitida a negociação com a empresa beneficiada ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Art. 923. A instituição financeira fomentadora poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos fomentos cujo objeto for o exercício de atividade estratégica em regime de monopólio, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de interesse público relevante e créditos orçamentários vinculados à contratação.

Art. 924. Os prazos fixados no termo de adesão ao programa de fomento gerador de receita e no contrato de eficiência econômica e estratégica são:

I – até 20 (vinte) anos, nos fomentos sem investimento;

II– excepcionalmente, até 50 (cinquenta) anos, nos contratos estratégicos com investimento de grande porte, assim considerados aqueles com vultosas

benefetorias permanentes, realizadas exclusivamente às expensas da empresa beneficiada, reversíveis ao patrimônio da instituição financeira fomentadora ou ao poder público ao término do fomento.

Art. 925. Na contratação onde houver previsão da conclusão de escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato.

Parágrafo único. Quando a não conclusão acima aludida decorrer de culpa da empresa beneficiada:

I- o fomento será constituído em mora, aplicáveis a ele as respectivas sanções administrativas, civis e até criminais;

II – a instituição fomentadora poderá optar pela extinção do fomento e, nesse caso, adotará as medidas admitidas em lei para a continuidade da execução da atividade econômica de outras maneiras.

Art. 926. Os prazos de fomento previstos nesta Lei não excluem nem revogam os prazos do programa de fomento previstos na lei específica.

Art. 927. O fomento incidente sobre operações continuadas de sistemas estruturantes de tecnologia da informação poderá ter vigência máxima de 20 (vinte) anos.

Da Execução do Fomento

Art. 928. O Termo de Adesão ao Programa de Fomento deve ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas contidas no instrumento e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

§ 1º É proibido à instituição fomentadora retardar imotivadamente a transferência do recurso financeiro ou a concessão do incentivo ou de suas parcelas.

§ 2º Em caso de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do fomento, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente pelo tempo correspondente, anotadas tais circunstâncias mediante simples apostila.

Art. 929. A execução do fomento deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do incentivo concedido, representantes da instituição financeira fomentadora especialmente designados.

§ 1º O fiscal do contrato anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do fomento, determinando as medidas necessárias para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do fomento informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação eventualmente ensejadora de decisão ou providência que extrapole sua competência funcional.

§ 3º Auxiliam o fiscal os órgãos de assessoramento técnico e jurídico e de controle interno da instituição fomentadora, cujas funções são dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução do fomento.

Art. 930. É terminantemente proibida a delegação ou cessão de incentivos concedidos à empresa beneficiada à outra empresa estranha ao fomento, mesmo em

situações de fusão, incorporação e outros, situações nas quais haverá a extinção do incentivo.

Art. 931. A empresa beneficiada será responsável pelos danos causados diretamente à instituição fomentadora ou ao poder público ou a terceiros em razão de falhas ou omissões na execução do fomento, e não exclui nem reduz essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo fomentador.

Art. 932. Somente a empresa beneficiada será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do fomento.

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à instituição financeira fomentadora ou ao poder público a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do fomento nem restringir a regularização e a execução da atividade econômica fomentada.

§ 2º Os valores depositados na conta específica vinculada ao fomento são absolutamente impenhoráveis, por se tratarem de recursos públicos

Da Alteração do Termo de Fomento e dos Valores ***Das Alterações em Geral***

Art. 933. Os Termos de Adesão ao Programa de Fomento regidos por esta lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I – unilateralmente pela Instituição Fomentadora:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;
- b) quando for necessária a modificação do valor do incentivo concedido em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela lei;

II – por acordo entre as partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução da atividade fomentada;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da atividade fomentada, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos do fomento originário;
- c) quando necessária a modificação da forma de transferência dos recursos ou incentivos pela instituição fomentadora por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação da transferência em relação ao cronograma previsto;
- d) quando necessária a modificação da forma ou prazo de pagamento a ser realizado pela empresa beneficiada por imposição de circunstâncias supervenientes para as quais esta última não tenha contribuído, devidamente justificada por laudo técnico da instituição fomentadora;
- e) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do termo de adesão ao fomento em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, inviabilizadores da execução do fomento tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Parágrafo único- Se forem decorrentes de falhas de projeto, as alterações de concessão do fomento ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à instituição fomentadora.

Art. 934. As alterações unilaterais a que se refere esta lei não poderão transfigurar o objeto da contratação.

Art. 935. Nas alterações contratuais para supressão de fomento, se o contratado já houver adquirido os materiais/equipamento ou efetuado obras e os colocados no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

Cláusula de Equilíbrio Econômico-Financeiro no Fomento

Art. 936. Caso haja alteração unilateral do termo de adesão ao fomento com aumento ou diminuição dos encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o *equilíbrio econômico-financeiro inicial*.

Art. 937. A extinção do contrato não configurará óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório.

Parágrafo único. O pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação.

Art. 938. A formalização do termo aditivo é condição para a execução, pelo contratado, das prestações determinadas pela Administração no curso da execução do contrato, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês.

Alteração de Preços Contratados no Fomento

Art. 939. Os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos não relacionados ao incentivo ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados.

Art. 940. É vedado a instituição fomentadora vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho cujas obrigações e direitos somente se apliquem às empresas beneficiadas.

Repactuação do Fomento

Art. 940. Eventual repactuação referente ao objeto ou condições originais do fomento deve observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação.

§ 1º A repactuação pode dividir-se em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo

ocorrer em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas.

§ 2º Quando a contratação envolver concomitantemente mais de uma modalidade de fomento, a repactuação poderá ser dividida em tantos quantos forem os tipos de fomentos entabulados.

§ 3º A repactuação das condições originais do fomento será precedida de solicitação da empresa beneficiada, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou de outros documentos técnicos fundamentadores da repactuação.

Das Hipóteses de Extinção do Fomento

Motivos Ensejadores da Extinção do Fomento

Art. 941. Constituirão motivos para extinção justificada do fomento, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

I – não cumprimento ou cumprimento irregular de normas legais ou de cláusulas do termo de adesão ao programa de fomento, de especificações, de projetos ou de prazos;

II – desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade da instituição de fomento designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior;

III – alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa beneficiada que restrinja sua capacidade de concluir o contrato;

IV – decretação de falência ou de insolvência civil, dissolução da empresa beneficiada ou falecimento do seu titular único;

V – caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do fomento;

VI- atraso na obtenção da licença ambiental, licença de instalação, licença de funcionamento ou qualquer outra licença ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto dela resultante, ainda que obtida no prazo previsto;

VII – atraso na liberação das áreas sujeitas a desapropriação, a desocupação ou a servidão administrativa, ou impossibilidade de liberação dessas áreas;

VIII – razões de interesse público, justificadas pela autoridade pública ou da instituição de fomento;

§ 1º Regulamento poderá especificar procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos previstos no caput deste artigo.

§ 2º A empresa beneficiada terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses:

I – supressão, por parte da Instituição Fomentadora ou do Poder Público de repasse de recursos ou incentivos acarretadores de modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido em lei;

II – suspensão de execução do repasse dos recursos do fomento ou de continuidade dos incentivos, por ordem escrita da Instituição de Fomento ou do Poder Público, por prazo superior a 3 (três) meses;

III – repetidas suspensões de repasses de recursos que totalizem 90 (noventa) dias úteis, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas

sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas;

IV - não liberação pela Instituição de Fomento, nos prazos previstos em lei ou no termo de adesão, de recursos que já tenham sido objeto de dotação orçamentária.

§ 3º As hipóteses de extinção observarão as seguintes disposições:

I- não serão admitidas extinção em caso de calamidade pública, de grave perturbação da ordem interna ou de guerra, bem como quando decorrerem de ato ou fato que o contratado tenha praticado, do qual tenha participado ou para o qual tenha contribuído;

II – assegurarão à empresa beneficiada o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até a normalização da situação, admitido o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do fomento.

§ 4º Os emitentes das garantias previstas deverão ser notificados pelo contratante quanto ao início de processo administrativo para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais.

A Extinção do Fomento em si

Art. 942. A extinção do fomento poderá ser:

I – determinada por ato unilateral e escrito da Instituição Fomentadora ou pelo Poder Público, exceto no caso de descumprimento decorrente de sua própria conduta;

II – consensual, por acordo entre as partes, por conciliação, por mediação ou por comitê de resolução de disputas, desde que haja interesse da Instituição Fomentadora ou do poder público;

III- determinada por decisão arbitral, em decorrência de cláusula compromissória ou compromisso arbitral, ou por decisão judicial.

§ 1º A extinção determinada por ato unilateral da Instituição Fomentadora ou do Poder Público e a extinção consensual deverão ser precedidas de autorização escrita e fundamentada da instituição ou autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo.

§ 2º Quando a extinção decorrer de culpa exclusiva da Instituição Fomentadora ou do Poder Público, o contratado será ressarcido pelos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido e terá direito a:

I – devolução da garantia;

II – pagamentos devidos pela execução do fomento até a data de extinção;

III – pagamento do custo da desmobilização.

Art. 943. A extinção determinada por ato unilateral da Instituição Fomentadora ou do Poder Público poderá acarretar, sem prejuízo das sanções previstas nesta lei, as seguintes consequências:

I – assunção imediata do objeto do fomento, no estado e local em que se encontrar, por ato próprio da Instituição Fomentadora ou do poder público;

II – ocupação e utilização do local, das instalações, dos equipamentos, do material e do pessoal empregados na execução da atividade econômica fomentada e necessários à sua continuidade;

III – execução da garantia para:

a) ressarcimento da Instituição Fomentadora e do Poder Público por prejuízos decorrentes da não execução;

- b) pagamento de verbas trabalhistas, fundiárias e previdenciárias, quando cabível;
- c) pagamento das multas devidas à Instituição Fomentadora ou Administração Pública;
- d) exigência da assunção da execução e da conclusão do objeto do contrato pela seguradora, quando cabível;

IV- retenção dos créditos decorrentes do fomento até o limite dos prejuízos causados à Instituição Fomentadora ou Poder Público e das multas aplicadas.

§ 1º A aplicação das medidas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo ficará a critério da Instituição Fomentadora ou do Poder Público, que poderá dar continuidade à atividade econômica fomentada por execução direta ou indireta.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, o ato deverá ser precedido de autorização expressa do presidente da Instituição Fomentadora ou, se for o caso, de autorização expressa de ministro de Estado, do secretário estadual ou do secretário municipal competente.

Do Recebimento do Objeto do Fomento

Art. 944. O objeto final da atividade do termo de adesão será recebido quando houver a devida comprovação concomitante do atingimento das finalidades almejadas pela concessão do fomento/incentivo, mediante critérios determinados na lei e no termo:
I – em se tratando de aumento de produtividade ou de incremento da eficiência do mercado deverão existir:

- a) a prova documental, técnica e empírica da esmerada aplicação dos recursos do fomento para a aquisição dos imóveis ou equipamentos necessários para o aperfeiçoamento da atividade econômica visada;
- b) a prova documental, técnica e empírica do aumento de produtividade, de rentabilidade, efetividade e eficiência da atividade econômica fomentada e a repercussão benéfica para o ambiente econômico como um todo e para a sociedade.
- c) a prova documental, técnica e empírica da sustentabilidade econômica e continuidade autônoma da atividade fomentada, sem a necessidade de amparo ou incentivos.

II – em se tratando de aumento da taxa efetiva de emprego na região da atividade fomentada deverão existir:

- a) a prova documental, técnica e empírica da esmerada aplicação dos recursos do fomento para a geração de empregos e valorização do trabalho.
- b) a prova documental, técnica e empírica do efetivo aumento da taxa efetiva de emprego e valorização do trabalho, bem como da adesão da empresa beneficiada aos programas de alfabetização de adultos na empresa, de obediência ao percentual mínimo de absorção de aprendizes oriundos do ensino médio, absorção de estagiários egressos de universidades e, por fim, de provas de inserção do trabalhador em programas de qualificação profissional.

III – em se tratando de incrementos de inovações tecnológicas, depende da juntada de prova das inovações nos produtos e serviços, nos processos de gestão ou fluxos de produção, logística, comercialização, comunicação, como abaixo salientado:

- a) a prova documental, técnica e empírica da esmerada aplicação dos recursos do fomento e da efetiva promoção de incrementos em inovações tecnológicas de

produtos e/ou soluções de serviços em todas as áreas de produção, comercialização, comunicação e logística;

b) a prova documental, técnica e empírica da escorreita aplicação dos recursos do fomento e da efetiva promoção de incrementos em inovações de soluções de gestão ou de aperfeiçoamento dos fluxos de produção nas áreas de produção, comercialização, comunicação e logística;

IV – em se tratando do requisito de equalização social, as atividades econômicas fomentadas devem produzir, direta ou indiretamente:

a) incremento do desenvolvimento de regiões até então desassistidas;

b) diminuição ou erradicação da pobreza, eliminação da fome e miséria ou produção de outras externalidades positivas para a sociedade consoante os objetivos delineados no art. 170 da CF/88.

A Imprescindibilidade de Performance Mínima

Art. 945 – A empresa beneficiada por fomento poderá ser responsabilizada caso sejam identificados defeitos ou falhas nas atividades fomentadas, seja pela ausência do alcance do objetivo visado ou pelo atingimento deficitário da *performance mínima* estabelecida no termo de adesão ao programa de fomento.

Dos Pagamentos e Prestações de Contas

Art. 946. Além das conferências contínuas efetuadas durante a execução, vencido o prazo do fomento e concluído o seu objeto, a empresa beneficiada fará a devida prestação de contas a especificar e demonstrar, contabilmente, os recursos recebidos e a sua escorreita aplicação na atividade econômica fomentada.

Art. 947 – A prestação de contas atrela-se, de igual modo, ao dever de pagamento pela empresa beneficiada dos empréstimos, financiamentos, subvenções e outros incentivos recebidos.

§ 1º Não se confundem a condição de *endividado* com a de *inadimplente*.

§ 2º Considera-se *endividado* o tomador de empréstimos ou incentivos de fomento, ao passo que se reputa *inadimplente* a empresa beneficiada que atrasou ou não pagou as parcelas referentes aos recursos transferidos pela instituição fomentadora.

§ 3º O inadimplemento ou o atraso no pagamento pela empresa beneficiada das parcelas devidas pelas transferências de recursos efetuadas por mais de 02 meses consecutivos, autorizará a suspensão imediata dos repasses inerentes ao fomento e viabilizará a execução do termo de adesão ao programa de fomento, a servir este como título executivo extrajudicial.

§ 4º A sobredita hipótese de execução não exclui a possibilidade de tomada de medidas como a penhora, etc.

§ 5º O inadimplemento ou o atraso no pagamento pela empresa beneficiada das parcelas devidas pelas transferências de recursos efetuadas nas situações do parágrafo anterior, enseja o protesto ou inscrição nos serviços de proteção ao crédito ou a inscrição na dívida ativa, se o fomento houver sido instituído por ente estatal.

§ 6º A execução de recursos referentes ao inadimplemento do microcrédito deverá respeitar o direito ao mínimo existencial dos microempreendedores individuais e da microempresa.

§ 6º Além da execução civil, bloqueio de contas-correntes, intervenção extrajudicial na empresa beneficiada e desconsideração da sua personalidade jurídica, o inadimplemento de vultosos recursos decorrentes de atraso ou não pagamento de megaprojetos repercutirá imediatamente nas responsabilidades civil, administrativa e criminais, as quais deverão ser apuradas.

Da Nulidade do Termo de Adesão ao Programa de Fomento

Art. 948. Constatada irregularidade no procedimento de aprovação da concessão de fomento ou de sua execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do termo de adesão ao programa de fomento somente será adotada na hipótese de se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

- I- impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
- II- riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrente do atraso na fruição dos benefícios do objeto do fomento;
- III- motivação social e ambiental do fomento;
- IV- custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;
- V- despesa necessária à preservação das instalações e das atividades econômicas já executadas;
- VI- despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
- VII – medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;
- VIII- custo total e estágio de execução física e financeira do fomento ou das parcelas envolvidas;
- IX – fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação do fomento da atividade econômica;
- X – custo para realização de novo processo de solicitação de fomento ou celebração de novo termo de adesão ao programa de fomento;
- XI – custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, a Instituição de Fomento ou o poder público deverão optar pela continuidade do contrato com outras empresas e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos à população prejudicada, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis com relação à empresa fomentada e seus sócios, gestores, etc.

Art. 949. A declaração de nulidade do termo de adesão ao programa de fomento requer análise prévia do interesse público envolvido, na forma do art. 147 da Lei nº 14.133/21, aplicada subsidiariamente, e operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir ordinariamente e desconstituindo os já produzidos.

§ 1º Caso não seja possível o retorno à situação fática anterior, a nulidade será resolvida pela indenização por perdas e danos aos efetivamente prejudicados, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis.

§ 2º Ao declarar a nulidade do termo de adesão ao programa de fomento, a instituição fomentadora ou autoridade pública, com vistas à continuidade da atividade administrativa, poderá decidir que ela só tenha eficácia em momento futuro, suficiente para efetuar nova celebração de termo de fomento com outra empresa, por prazo de até 6 (seis) meses, prorrogável uma única vez.

Art. 950. A nulidade não exonerará a Instituição Fomentadora ou a Administração Pública do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.

Art. 951. Veda-se a celebração de contrato de fomento sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários dotados para a transferência de recursos ou implementação dos demais incentivos inerentes no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Art. 952. Aplicam-se as disposições deste capítulo de Fomento/Incentivos, subsidiariamente, no que couber e na ausência de norma específica, as regras inerentes aos contratos de financiamento, contratos de empréstimo e comodato, contratos administrativos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados entre particulares e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Art. 953. Aplicam-se aos termos de adesão a programa de fomento/incentivo as disposições do Código Civil e Empresarial, bem como aos contratos regidos pela Lei nº 13.303/2016, as disposições do Capítulo II-B do Título XI, da Parte Especial do decreto-Lei nº 2.848/40 (Código Penal).

Art. 954. Aplicam-se, igualmente, às disposições deste capítulo, subsidiariamente, a Lei nº 8987/95, Lei nº 11.079/04, Lei nº 12.232/2010 e a Lei nº 14.181/21 (precaução contra o superendividamento do microempresário individual vulnerável), dentre outros.

Apuração de Infrações Administrativas e Criminais

Art. 955. A investigação e apuração de eventuais infrações administrativas, civis ou criminais, ocorre em suas respectivas searas nos moldes das estipulações procedimentais previstos neste Código.

§ 1º A diferença de atribuições ou competências não impede a troca de informações ou colaboração investigativa entre as diversas autoridades competentes.

§ 2º Autoriza-se nas infrações administrativas e delitos de menor potencial ofensivo perpetrada em desfavor do sistema econômico-financeiro ou contra o erário, a adoção de vias alternativas de acordo de leniência, aproveitamento de delações premiadas oferecidas no âmbito administrativo, transação penal, dentre outros.

LIVRO III

Título II

O PROCESSO ECONÔMICO-FINANCEIRO EM SITUAÇÕES DE ANORMALIDADE INSTITUCIONAL

Aspectos Preliminares

Art. 956. A regulação da economia em situações de anormalidade institucional pode ensejar a decretação de medidas de:

- I- Economia de Guerra;
- II- Estado de Emergência Econômica;
- III- Regime Econômico em Situações de Calamidade Pública.

Economia de Guerra

Conceito de Economia de Guerra

Art. 957. Economia de Guerra é a medida complementar ao estado de sítio previsto nos arts. 132 e ss. da CF/88, decretada pelo presidente da república e com alcance em todo o território nacional, aplicando-se às situações específicas de declaração de estado de guerra ou de resposta à agressão armada estrangeira.

§ 1º A mobilização nacional para o estado de guerra é o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo aparato estatal, complementares a logística nacional e destinam-se a capacitar o país a realizar ações estratégicas no campo da defesa nacional, diante das situações nominadas no caput deste artigo.

§ 2º A execução da mobilização nacional caracteriza-se pela celeridade e compulsoriedade das ações implementadas e poderá ser ordenada administrativamente inclusive antes da decretação formal do estado de guerra.

§ 3º A decretação do estado de economia de guerra pelo Presidente da República/CNE atrela-se a decretação do estado de sítio do artigo 137 da CF/88 e depende de solicitação junto ao Congresso Nacional e de prévia consulta ao Conselho da República e Conselho de Defesa Nacional.

Medidas Aplicáveis na Economia de Guerra

Art. 958. O decreto de economia de guerra vigorará durante todo o período que perdurar o conflito e, além das restrições delineadas no artigo 135 da CF/88, implicará também:

- I- na convocação dos entes federados, organizações sociais e empresas, para auxiliar no esforço de guerra;
- II- reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e utilização de serviços;
- III- convocação de civis e militares;
- IV- garantir estocagens de alimentos, água, combustíveis e munição de guerra;

V- intervenção nos fatores de produção público e privados;

VI- requisição e ocupação de bens ou serviços;

Parágrafo único. Além da sobredita mobilização econômica, a mobilização nacional implica na mobilização política, psicológica, científico-tecnológica, militar e de inteligência.

Custeio do Esforço de Guerra

Art. 959. O custeio do esforço de guerra ocorrerá por via de:

I- recursos orçamentários da União, Estados-Membros, DF e Municípios;

II- acionamento dos fundos emergenciais do país;

III- impostos extraordinários;

IV- empréstimos compulsórios;

V- doações de pessoas físicas e jurídicas efetuadas em prol do esforço de guerra;

VI- emissão de *war bonds* para financiar a guerra.

§ 1º *Imposto extraordinário* pode ser instituído por decreto ou lei ordinária, estando ou não nos limites de competência, não implicando em qualquer restituição de valores e com cessação após suprimida as causas motivadoras.

§ 2º *Empréstimo compulsório* é instituído por lei ordinária para atender despesas extraordinárias, decorrentes de guerra externa, guerra interna ou sua iminência e calamidades públicas.

Condutas Econômicas vedadas durante o Estado de Guerra

Art. 960. Durante o perdurar do estado de guerra:

I- proíbe-se a exportação de combustíveis, insumos ou alimentos para nações declaradas inimigas;

II- proíbe-se o uso de portos, aeroportos ou quaisquer outros entrepostos logísticos por órgãos oficiais ou empresas sediadas em nações inimigas;

III- após a decretação do estado de guerra, veda-se a negociação entre as empresas brasileiras ou sediadas no Brasil com entes oficiais ou empresas de nações inimigas, sob pena de confisco dos bens objeto da negociação e interdição das entidades;

IV- após a decretação do estado de guerra, as empresas que se recusarem a engajar na mobilização nacional ou no esforço de guerra poderão ser ocupadas, encampadas ou até confiscadas.

V- depois da decretação do estado de guerra, os trabalhadores estrangeiros, empresários, executivos ou membros de delegações de países estrangeiros inimigos residentes no Brasil serão imediatamente expulsos do país.

Cessação do Estado de Guerra

Art. 961. Findo o estado de guerra, proceder-se-    desmobilização e retomar-se-    a normalidade institucional.

Estado de Emergência Econômica

Estado Prévio de Alerta Econômico

Art. 962. O aparato estatal efetuará o monitoramento contínuo do desempenho dos mercados e, com base nos dados coletados, prognósticos e avaliações técnicas poderá emitir *situação de alerta econômico*.

Parágrafo 2 – Durante o *estado de alerta econômico*, declarado antes da iminente eclosão de uma crise sistêmica, serão tomadas medidas para prevenir ou debelar os riscos e a ameaça econômica.

Parágrafo 3 – a decretação do estado de emergência econômica pelo CNE depende de solicitação junto ao Congresso Nacional e de prévia consulta ao BACEN e CMN.

Estado de Emergência Econômica

Art. 963. Ineficientes as medidas tomadas durante o *estado de alerta econômico*, o Presidente da República, após emissão de parecer técnico favorável do Ministério da Fazenda, do Presidente do BACEN e do Conselho Econômico Nacional, poderá decretar o ***Estado de Emergência Econômica***.

Pressupostos da Decretação do Estado de Emergência Econômica

Art. 964. O ***Estado de Emergência Econômica*** pode ser decretado em situações de:

- I- crise financeira internacional com repercussão no Brasil;
- II- corte de linhas de suprimento ou abastecimento de combustível ou produtos essenciais causadas por guerras entre nações produtoras de insumos ou outros fatores;
- III- crise sistêmica nas bolsas ou mercados internos, com ou sem alavancagem excessiva;
- IV- hiperinflação e outras graves instabilidades monetárias;
- V- oscilações bruscas nos mercados cambiais, nos mercados de commodities e outras;
- VI- outras situações de crises econômicas ou financeiras previstas em lei.

§ 1º O estado de emergência incide, via de regra, em situações de crises agudas, mas também pode ser aplicado às situações de *crise crônica* quando estas alcançarem o patamar de insuportabilidade social e financeira.

§ 2º O estado de emergência tem como pressuposto básico uma crise estritamente econômica ou financeira prévia, podendo ser a medida decretada para complementar o estado de defesa quando a crise for local.

Medidas Aplicáveis ao Estado de Emergência Econômica

Art. 965. São ***Medidas Aplicáveis ao Estado de Emergência Econômica***:

- I- elevação da taxa de juros ou de taxas cambiais, com a finalidade de manter a estabilidade monetária;
- II- a adoção de medidas de contenção de gastos públicos;
- III- acionamento de reservas ou fundos emergenciais;
- IV- racionamento do consumo de combustíveis, alimentos e outros itens escassos;
- V – tabelamento de preços, congelamento ou medidas análogas;

- VI- empréstimos compulsórios, restituíveis;
- VII- fechamento emergencial da bolsa de valores e outros mercados;
- VIII- intervenções diretas em setores econômicos ou em instituição;
- IX- encampação de serviços privatizados ou concedidos;
- X- decretação da moratória da dívida externa;
- XI- outras medidas previstas em lei.

Cessação do Estado de Emergência Econômica

Art. 966. Solucionados os motivos ensejadores da decretação do estado de emergência econômica e restabelecida a normalidade, cessará imediatamente a respectiva medida.

Art. 967(...)

Parágrafo único – a decretação do regime econômico de calamidade pública pelo CNE seguirá os ritos do artigo 136 ou artigo 34 da CF/88, consoante as especificidades da situação enfrentada.

Regime Econômico em Situações de Calamidade Pública

Conceito

Art. 967. O *Regime Econômico em Situação de Calamidade Pública* é medida complementar à decretação de estado de calamidade pública nacional, estadual ou local, a incluir a gestão da crise a prevenção, mitigação, o alerta, a resposta e a recuperação em situações de desastre.

Hipóteses de Aplicação do Regime Econômico de Calamidade

Art. 968. Decreta-se o *Regime Econômico de Calamidade Pública* quando a causa da crise já em curso, apesar de não possuir causa estritamente econômica ou bélica, repercute com graves efeitos econômicos.

Parágrafo único. São hipóteses de aplicação do regime econômico de calamidade em situações de:

- I- crise sanitária ou crise pandêmica provocadoras de graves efeitos econômicos e sociais;
- II- crise imigratória com graves efeitos econômico-sociais ou crises de fome coletiva;
- III- crise ambiental ou de desastres naturais como enchente, deslizamentos, terremotos, furacões, incêndios, rompimentos ou extravasamento de barragens/diques, desastres nucleares e outras situações similares previstas em lei;
- IV- crises meteorológicas, pragas fitossanitárias ou outros fatores provocadores de crises, quebra de safra ou paralisação da produção em geral;
- V- outras situações de crise previstas em lei.

Medidas Estruturais Aplicáveis durante o Regime Econômico de Calamidade

Art. 969. São medidas estruturais aplicáveis ao regime de calamidade, durante a articulação e gerenciamento da crise:

- I – acionamento dos fundos de calamidade;
 - II- mobilização, articulação e atuação integrada dos diversos entes públicos e civis;
 - III– decretação de *lockdown*, confinamento da população ou obrigatoriedade de equipamentos de proteção individual em situações de pandemia ou similares;
 - IV – suspensão do pagamento dos juros da dívida pública da unidade da federação atingida;
 - V- reforço logístico e da infraestrutura, inclusive para viabilizar a remessa de alimentos, água, combustíveis, etc para a região atingida;
 - VI- desburocratização dos fluxos de doações providos de outras unidades da federação;
 - VII- convocação de militares e civis para colaborar no esforço de combate à situação de calamidade;
 - VIII- construção de abrigos para acolher desalojados/desabrigados e de hospitais de campanha, se necessário.
- § 1º Constitui qualificação de crime contra a economia popular a retenção, especulação ou abuso de precificação de alimentos, água, combustíveis e outros itens essenciais após a decretação de calamidade pública.
- § 2º Também são qualificadas quaisquer outras condutas delitivas praticadas contra as populações atingidas e em situação de vulnerabilidade.

Medidas Direcionadas à População atingida pela Calamidade Pública

Art. 970. São medidas econômicas aplicáveis às populações atingidas:

- I – antecipação de recebimento de benefícios sociais, auxílio emergencial ou voucher institucional diretamente ao cidadão, a fim de garantir a sua subsistência;
- II- autorização de saque de FGTS pelos indivíduos ou abono salarial;
- III- repasse de valores de aluguel social à população desabrigada, a fim de suprir emergencialmente o déficit habitacional;
- IV- vacinação massiva, distribuição de alimentos ou de água à população atingida pelo desastre;
- V- concessão de auxílio governamental, subsídios ou facilitações de financiamentos para a reconstrução de habitações, estabelecimentos comerciais, aquisição de eletrodomésticos, etc;
- VI- suspensão das taxas de energia elétrica, tarifas de água ou de outros tributos durante o prazo do decreto, se necessário;
- VII- realização de novos zoneamentos urbanos e ambientais em regiões atingidas, a considerar padrões internacionais de segurança e resiliência

§ 1º Poderá haver a ampliação da antecipação dos valores dos benefícios, de maneira a incluir desabrigados os quais antes não constavam do sistema do CAD único.

§ 2º É facultado às entidades públicas e de fomento renegociar prazos, carências e condições de empréstimos e financiamentos tomados pela classe produtora, sob tais circunstâncias excepcionais.

§ 3º Será facultado ao poder público proceder à tomada de medidas de perdão ou suspensão de cobranças de dívidas tributárias e/ou proceder à concessão de créditos emergenciais às empresas, com priorização dada as que atuarem em setores ou atividades essenciais.

§ 4º O repasse de recursos públicos às regiões afetadas pela calamidade pública deverá ser fiscalizada pelo TCU e demais órgãos e entidades de controle, a fim de evitar fraudes e desvios.

§ 5º Serão tomadas medidas de estímulo à cultura da prevenção de catástrofes, inclusive com zoneamento ambiental e urbano e monitoramento contínuo de eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causados por eventual desastre.

§ 6º Se a crise for migratória, efetivação de acolhimento institucional com assistência humanitária e redistribuição das populações entre as diversas regiões brasileiras.

Medidas Complementares de Intervenção Federal durante o Estado de Calamidade Pública

Art. 971. Quando o poder público estadual e as forças das polícias e demais forças auxiliares não forem suficientes para debelar a ameaça ou solucionar a crise, admite-se a decretação de intervenção federal com a tomada de medidas complementares de garantia da lei e da ordem.

Art. 972. Além do procedimento do art. 34 e ss da CF/88, a transferência do planejamento, coordenação e execução das ações de combate à calamidade às Forças Armadas pode ser decretada de ofício pelo presidente da república ou mediante solicitação prévia do governador do estado-membro atingido.

Art. 973 – A decretação de intervenção federal e da garantia da lei e da ordem será episódica e terá a menor duração possível, cessando quando findado o motivo que lhe deu causa.

PARTE ESPECIAL
LIVRO IV
RESPONSABILIDADES
RESPONSABILIDADE CRIMINAL, ADMINISTRATIVA E CIVIL

LIVRO IV

Título I

RESPONSABILIDADE CRIMINAL POR CONDUTAS ILÍCITAS PRATICADAS CONTRA O SISTEMA ECONÔMICO-FINANCEIRO

Aspectos Preliminares

Art. 974 Constituem crimes contra o sistema econômico-financeiro os:

I- delitos praticados contra o patrimônio, a propriedade e a posse;

II- crimes contra o sistema financeiro;

III- crimes de lavagem de capitais;

IV- crimes contra o sistema econômico;

V- crimes de concorrência desleal ou abusiva;

VI- crimes contra a economia popular;

VII- crimes contra as relações de consumo;

VIII- crimes contra o fomento do desenvolvimento;

IX- crimes contra o comércio exterior.

Parágrafo único. Os crimes delineados neste código não excluem outras tipificações existentes em leis extravagantes, aplicáveis em caráter suplementar.

Crimes contra a propriedade e a posse

Crime contra o Patrimônio (Propriedade e Posse)

Art. 975 Os crimes contra o patrimônio, seja em desfavor da propriedade ou da posse de bens materiais, imateriais ou direitos, caracterizam-se pela danificação, destruição, subtração, apropriação indébita, invasão ou obtenção ilícita relativos a estes bens e direitos.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Crime de Invasão

Art. 976 Considera-se crime o ato de invadir, com violência ou ameaça ou mediante concurso de duas ou mais pessoas, terreno ou edifício alheio de propriedade privada particular, rural ou urbana, trate-se de residência de moradia ou imóvel explorado civil ou empresarialmente.

Pena – Prisão, de 08 a 12 anos, *bem como sanções outras como a perda do direito dos coautores e participantes do delito de invasão receberem quaisquer benefícios sociais e de disputar certames eleitorais ou concursos públicos.*

§ 1º O tipo penal protege inclusive bens imóveis desocupados de qualquer espécie, cujo titular seja conhecido e em cujo nome o bem esteja registrado.

§ 2º Quando se tratar de invasão a imóvel rural *produtivo*, seja próprio ou arrendado/parceria, a pena é triplicada.

§ 3º Admite-se o exercício da legítima defesa da propriedade, nos termos delineados no capítulo referente à regulação da propriedade.

Crime contra a Propriedade Imaterial

Art. 977 Constituem crime as condutas de subtração, adulteração, falsificação ou reprodução sem autorização, etc de direitos autorais, marcas, patentes, segredos industriais e demais direitos correlatos.

Pena – Prisão, de 08 a 12 anos.

§ 1º Quando o crime contra a propriedade imaterial for perpetrado em desfavor de interesse estratégico nacional ou provocar graves prejuízos à economia ou à coletividade, a pena poderá ser quintuplicada.

§ 2º O estipulado no parágrafo anterior vale também para sabotagem ou espionagem industrial, civil ou militar, se não houver previsão de pena ainda mais gravosa

Aplicação Subsidiária do Código Penal

Art.978 Aplica-se subsidiariamente a este Código Econômico todas as regras contidas no Código Penal e Processo Penal que não lhe forem contrárias.

Crimes contra o sistema financeiro

Instituição Financeira

Art. 979 Considera-se instituição financeira para fins deste capítulo, a sociedade empresária cuja atividade seja a captação, intermediação, oferta de crédito e aplicação de recursos de terceiros, na posição jurídica de fornecedor.

§ 1º. Equipara-se à instituição financeira:

I- a sociedade empresária cujo objeto for atividade de seguros, câmbio, capitalização, corretagem ou distribuição de valores mobiliários;

II- a pessoa natural exercente de quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual;

§ 2º Responsabiliza-se criminalmente a pessoa jurídica cuja conduta implique em crimes contra a ordem econômica, sistema financeiro ou delitos similares.

§ 3º A responsabilidade da pessoa jurídica não exime de responsabilidade penal os seus sócios, administradores, gestores, contadores e terceiros que, de qualquer forma, tenham executado ou participado de conduta delituosa.

Emissão ou distribuição de título ou valor mobiliário irregular

Art. 980 Emitir, reproduzir, registrar, oferecer, intermediar, negociar ou, de qualquer modo, pôr em circulação ou distribuir, por meio físico ou eletrônico, certificado, cautela, ou outro documento representativo de título ou valor mobiliário:

I- falsos ou falsificados, no todo ou em parte;

II- em condições divergentes das constantes do registro perante as unidades administradoras de mercados regulamentados;

III- sem lastro ou com garantias insuficientes, nos termos da legislação e regulação aplicável;

IV- sem autorização da autoridade competente, sociedade emissora ou de qualquer pessoa que seja exigida por lei, instrumento contratual ou ato societário.

Pena – Prisão, de três a oito anos.

§ 1º Incorre na mesma pena quem, para qualquer finalidade, imprime, fabrica, divulga, distribui ou faz distribuir prospecto, material de propaganda, informativo ou qualquer comunicação, por qualquer meio que seja, ainda que digital, relativos aos títulos ou valores referidos no caput;

§ 2º Não incorre no crime descrito neste artigo o autor que não dispôr de meios para ter conhecimento da imprecisão ou falsidade do título ou valor mobiliário em questão.

Abalo de confiança ou de crédito

Art. 981 - Divulgar informação falsa ou incompleta sobre instituição financeira capaz de pôr em risco a confiança do sistema financeiro ou abalar o crédito de instituição financeira.

Pena – Prisão, de três a seis anos.

Fraude na Gestão

Art.982 Praticar ato fraudulento na gestão de instituição financeira.

Pena – Prisão, de dois a seis anos.

Gestão Fraudulenta

§ 1º Se a conduta for habitual:

Pena – Prisão, de quatro a oito anos.

Fraude com Prejuízo

§ 2º Se da conduta decorrer prejuízos para terceiros.

Pena – Prisão, de oito a 14 anos.

Fraude Geradora de intervenção, liquidação ou falência

§ 2º Se da conduta decorrer intervenção, liquidação extrajudicial ou falência da instituição financeira.

Pena – Prisão, de 10 a 20 anos.

Gestão temerária

Art. 983 Realizar operação de crédito que implique em concentração de risco não admitida pelas normas do sistema financeiro nacional ou, na falta destas, em volume suficiente para, em caso de inadimplemento, levar ao colapso a instituição.

Pena – Prisão, de oito a 10 anos.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem realizar operações sem a tomada de suficientes garantias de adimplemento.

Desvio de dinheiro

Art. 984 Desviar, para si ou para outrem, valores de investidor, poupador ou consorciado, mediante qualquer tipo de fraude, ainda que por meio eletrônico.

Pena – Prisão, de oito a 10 anos.

Parágrafo único. Aumenta-se a pena de um a dois terços se o crime é cometido com abuso de confiança ou mediante concurso de duas ou mais pessoas.

Fraude de informações

Art. 985 Induzir ou manter em erro, sócio, investidor ou repartição pública competente, relativamente à operação ou situação financeira, visando a obtenção de vantagem indevida.

Pena – Prisão, de quatro a 08 anos.

Captação Ilegal

Art. 986 Captar recursos do público em desacordo com lei, ato normativo da autoridade monetária, prospecto ou publicidade.

Pena – Prisão, de 08 a 12 anos.

Fraude Contábil

Art. 987 Fraudar a contabilidade, inserindo operações inexistentes, dados inexatos ou não incluindo operações efetivamente realizadas.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Omissão de informação obrigatória

Art. 988 Deixar o ex-administrador de instituição financeira de apresentar ao interventor, liquidante ou administrador judicial, nos prazos e condições estabelecidas em lei as informações, declarações ou documentos de sua responsabilidade.

Pena – Prisão, de seis a 08 anos.

Desvio de bens

Art. 989 Desviar, o proprietário ou detentor, bem alcançado pela indisponibilidade legal resultante de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência de instituição financeira.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Conluio em habilitação de crédito

Art. 990 Reconhecer como verdadeiro crédito inexistente habilitado ou declarado na dissolução de instituição financeira.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Falsidade ideológica em manifestação

Art. 991 Omitir o interventor, liquidante ou administrador-judicial informação ou prestá-la falsamente ou diversamente da que deveria ser prestada a fim de alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Parágrafo único. Considera-se informação falsa a reclassificação de contas no saneamento do balanço de instituição sob regime de dissolução que não corresponda à realidade.

Empréstimos vedados

Art.992 Colocar em risco a solvabilidade da instituição financeira através da concessão de empréstimos superiores ao limite legal ou regulamentar:

I- a controlador direto ou indireto ou integrante de bloco de controle, assim reconhecido pela legislação societária;

II- a sociedade controlada direta ou indiretamente pela legislação;

III- a sociedade submetida ao mesmo controle ou;

IV- a diretor estatutário, seu cônjuge ou parente até o segundo grau.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Desvio de Finalidade

Art. 993 Aplicar, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Evasão de Divisas

Art. 994 Fazer sair do país moeda, nacional ou estrangeira, ou qualquer outro meio de pagamento ou instrumento de giro de crédito, em desacordo com a legislação aplicável.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos e multa equivalente ao dobro do valor objeto de evasão.

Informação privilegiada

Art. 995 Utilizar informação relevante, ainda não divulgada ao mercado, de que tenha conhecimento e da qual deva manter sigilo, ou deixar repassar informação nos termos fixados pela autoridade competente, que, de qualquer forma, propicie, para si ou para outrem, vantagem indevida, mediante negociação, em nome próprio ou de terceiro, com valores mobiliários.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Administração infiel

Art. 996 Prejudicar os interesses da massa em classificação de créditos, em sua execução ou na liquidação dos ativos da instituição em regime de dissolução por conluio com devedor, ou por não empregar com diligência os meios legais de recuperação.

Pena – Prisão, de oito a 12 anos.

Cláusulas de Aumento de Pena

Art.997 Constatada grave lesão à sociedade ou setor empresarial nos delitos cometidos nesta seção, a pena é triplicada.

Art. 998 Provada que a conduta delituosa desencadeou crise sistêmica desestabilizadora da economia nacional, a pena privativa de liberdade em todos os delitos enumerados neste capítulo é quintuplicada

Art. 999 O juiz, considerando a magnitude dos prejuízos causados, as provas, o grau de abalo da confiança depositada no sistema financeiro nacional e a pluralidade de vítimas, poderá graduar a dosimetria das penas previstas neste capítulo dentro dos limites acima fixados.

Parágrafo único. A gradação da dosimetria alcança também a aplicação da pena de multa, de restituição de valores desviados/subtraídos, indenização por prejuízos individuais e coletivos na esfera penal, dentre outros previstos em lei.

Competência

Art.1000 Todos os crimes contra o sistema financeiro nacional definidos neste capítulo são de competência da justiça federal, nos termos do artigo 109, VI, da Constituição da República de 1988.

Ação Penal

Art.1001 A interposição de ação penal pública incondicionada de forma individualizada não obsta a interposição de ação penal coletiva, na forma da lei.

Crimes de Lavagem de Capitais

Lavagem de capitais

Art.1002 Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de crime.

Pena – Prisão, de dez a 40 anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, para ocultar ou dissimular a utilização de bens ou valores provenientes de crime:

I- os converte em ativos lícitos;

II – os adquire, recebe, troca, negocia, dá ou recebe em garantia, guarda, tem em depósito, movimenta ou transfere;

III- importa ou exporta bens com valores não correspondentes aos verdadeiros;

§ 2º Incorre, ainda, na mesma pena quem:

I- utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens direitos ou valores que sabe ou deveria saber serem provenientes de crime.

II- participa de grupo, associação ou escritório, tendo conhecimento ser a sua atividade principal ou secundária dirigida à prática de crimes previstos neste artigo.

§ 3º A tentativa é também passível de punição.

§ 4º A pena será aumentada da metade a dois terços se os crimes definidos neste artigo forem cometidos de forma reiterada ou por intermédio de organização criminosa.

§ 5º Se o agente efetuar transações ou operações com o fim de evitar a comunicação obrigatória de transação realizada acima do limite fixado pela autoridade competente, de que trata a lei especial, a pena é de prisão, de oito a dez anos, se o fato não constituir crime mais grave.

Crimes contra o Sistema Econômico

Ajuste para eliminação de concorrência

Art. 1003 Constitui crime abusar do poder econômico, dominando mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas.

Pena – Prisão, de oito a dezesseis anos.

Prática de Cartel

Art. 1004 Formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes visando:

I- à fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas;

II- ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas ou:

III- ao controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores.

Pena – Prisão, de oito a dezesseis anos.

Delação e Acordo de Leniência

Art. 1005 Nos crimes previstos neste capítulo, assim como nos crimes relacionados à prática de cartel previstos no capítulo sobre os crimes contra o sistema de contratações públicas de fomento/incentivos, bem como nos crimes de associação e organização criminosa para prática de crime contra a ordem econômica ou o sistema financeiro, a celebração de acordo de leniência, nos termos de lei própria, determina a suspensão do prazo prescricional e impede o oferecimento da denúncia com relação ao agente beneficiário.

§ 1º Cumprido o acordo de leniência pelo agente, diminui-se pela metade a pena a que se refere o caput deste artigo.

§ 2º Admite-se a delação premiada, tanto no âmbito administrativo como criminal, efetuada com a finalidade de desbaratar organizações criminosas atuantes na esfera econômica.

Crimes de Concorrência Desleal
Crime de Concorrência Desleal

Art.1006 Publicar, por qualquer meio, falsa afirmação, em detrimento de concorrente, com o fim de obter vantagem.

Pena- prisão, de seis a dez anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem:

I- usa expressão ou sinal de propagandas alheias, ou os imita, de modo a criar confusão entre produtos ou estabelecimentos;

II- usa, indevidamente, nome comercial, título de estabelecimento ou insígnia alheios ou vende, expõe ou oferece à venda ou tem em estoque produtos com essas referências;

III- divulga, explora ou utiliza, sem autorização, conhecimentos, informações ou dados confidenciais, utilizáveis na indústria, comércio ou prestação de serviços, excluídos os de conhecimento público ou que sejam evidentes para um técnico no assunto, a que teve acesso mediante relação contratual ou empregatícia, mesmo após o término do contrato;

IV- divulga, explora ou utiliza, sem autorização, conhecimentos ou informações a que se refere o inciso anterior, obtidos por meios ilícitos ou que teve acesso mediante fraude.

Outros Crimes contra a Concorrência

Art. 1007- As condutas tipificadas como infrações no capítulo da regulação da concorrência também são consideradas crimes e o substrato probatório apurado nas sindicâncias e procedimentos administrativos será aproveitado em eventual ação penal.

Ação Penal

Art.1008 Os crimes de *concorrência desleal*, procedem-se mediante queixa.

Parágrafo único. Quando atingirem determinado setor da economia ou a população em geral, a ação penal será pública incondicionada.

Crimes contra a Economia Popular
Conceito

Art. 1009. Crimes contra a economia popular são os delitos que, além de ofenderem o sistema econômico, o consumo ou a concorrência, atingem, direta ou indiretamente, a população em geral.

Condutas Delitivas contra a Economia Popular

Art. 1010. Caracterizam-se como crimes contra a Economia Popular as seguintes condutas:

I – recusar individualmente em estabelecimento comercial a prestação de serviços essenciais à subsistência; sonegar mercadoria ou recusar vendê-la a quem esteja em condições de comprar a pronto pagamento;

II – favorecer ou preferir comprador ou freguês em detrimento de outro, ressalvados os sistemas de entrega ao consumo por intermédio de distribuidores ou revendedores;

III- expor à venda ou vender mercadoria ou produto alimentício, cujo fabrico haja desatendido a determinações oficiais, quanto ao peso e composição;

IV- negar ou deixar o fornecedor de serviços essenciais de entregar ao freguês a nota fiscal relativa à prestação de serviço, devendo esta nota fiscal conter, obrigatoriamente, a indicação do preço, do nome e endereço do estabelecimento, do nome da firma ou responsável, da data e local da transação, nome do freguês e valores de todos os tributos embutidos no preço;

V- misturar gêneros e mercadorias de espécies diferentes, expô-los à venda ou vendê-los, como puros; misturar gêneros e mercadorias de qualidades desiguais para expô-los à venda ou vendê-los por preço marcado para os de mais alto custo;

VI – transgredir tabelas oficiais de gêneros e mercadorias básicos, ou de serviços essenciais, bem como expor à venda ou oferecer ao público ou vender tais gêneros, mercadorias ou serviços, por preço superior ao tabelado, assim como não manter afixadas, em lugar visível e de fácil leitura, as tabelas de preços mínimos e máximos aprovadas pelos órgãos competentes;

VII- negar ou deixar o vendedor de fornecer nota ou caderno de venda de gêneros de primeira necessidade, seja à vista ou a prazo, e cuja importância exceda de cem reais, ou de especificar na nota ou caderno – que serão isentos de selo – o preço da mercadoria vendida, o nome e o endereço do estabelecimento, a firma ou o responsável, a data e local da transação, o nome e residência do freguês, bem como a demonstração de todos os impostos embutidos no preço do produto, serviços ou mercadoria;

VIII- celebrar ajuste para impor determinado preço de revenda ou exigir do comprador que não compre de outro vendedor;

IX- captar ou tentar captar recursos financeiros de terceiros ou ativos virtuais, oferecidos publicamente por qualquer meio, com promessa de vantagem econômica em detrimento de número indeterminado ou determinado de pessoas, obter ou tentar obter ganhos ilícitos em detrimento do povo ou de mediante especulações ou processos fraudulentos (condutas de correntes de "bola de neve", "cadeias", "pichardismo", "pirâmides" e quaisquer outros equivalentes);

X- violar contrato de venda a prestações, fraudando sorteios ou deixando de entregar a coisa vendida, sem devolução das prestações pagas, ou descontar destas, nas vendas com reserva de domínio, quando o contrato for rescindido por culpa do comprador, quantia maior do que a correspondente à depreciação do objeto.

XI- fraudar pesos ou medidas padronizados em lei ou regulamentos; possuí-los ou detê-los, para efeitos de comércio, sabendo estarem fraudados.

Pena- reclusão, de 6 (seis) anos a 20 (vinte) anos, e multa equivalente ao dobro do prejuízo comprovado, a variar a dosimetria consoante os prejuízos coletivos causados e a amplitude do impacto provocado por tais delitos.

§ 1º Existindo grave impacto ou prejuízos coletivos em larga escala a pena aplicada não poderá ser inferior a 15 anos de pena privativa de liberdade.

§ 2º Compreende-se como itens básicos ou serviços essenciais dos incisos I, IV e outros do artigo acima colacionado, aqueles artigos destinados à alimentação, higiene básica, ao vestuário e à iluminação, medicamentos, sanitários, o combustível, a habitação e os materiais de construção..

Outras Condutas Delitivas contra a Economia Popular

Art. 1011. Consideram-se também como crimes contra a Economia Popular:

I- destruir ou inutilizar, intencionalmente e sem autorização legal, com o fim de determinar alta de preços, em proveito próprio ou de terceiro, matérias-primas ou produtos necessários ao consumo do povo;

II – abandonar ou fazer abandonar lavoura ou plantações, suspender ou fazer suspender a atividade de fábricas, usinas ou quaisquer estabelecimentos de produção, ou meios de transporte, mediante indenização paga pela desistência da competição;

III- promover ou participar de consórcio, convênio, ajuste, aliança ou fusão de capitais, com o fim de impedir ou dificultar, para o efeito de aumento arbitrário de lucros, a concorrência em matéria de produção, transportes ou comércio;

IV- reter ou açambarcar matérias-primas, meios de produção ou produtos necessários ao consumo do povo, com o fim de dominar o mercado em qualquer ponto do País e provocar a alta dos preços em desfavor da população ou coletividade;

V- vender mercadorias abaixo do preço de custo com o fim de impedir a concorrência.

VI- provocar a alta ou baixa de preços de mercadorias, títulos públicos, valores ou salários por meio de notícias falsas, operações fictícias ou qualquer outro artifício que envolva ou tenha repercussão sobre a população;

VII- dar indicações ou fazer afirmações falsas em prospectos ou anúncios destinados ao grande público, para fim de substituição, compra ou venda de títulos, ações ou quotas;

VIII- exercer funções de direção, administração ou gerência de mais de uma empresa ou sociedade do mesmo ramo de indústria ou comércio com o fim de impedir ou dificultar a concorrência;

IX- gerir fraudulenta ou temerariamente bancos ou estabelecimentos bancários, ou de capitalização; sociedades de seguros, pecúlios ou pensões vitalícias; sociedades para empréstimos ou financiamento de construções e de vendas e imóveis a prestações, com ou sem sorteio ou preferência por meio de pontos ou quotas; caixas econômicas; caixas Raiffeisen; caixas mútuas, de beneficência, socorros ou empréstimos; caixas de pecúlios, pensão e aposentadoria; caixas construtoras; cooperativas; sociedades de economia coletiva, levando-as à falência ou à insolvência, ou não cumprindo qualquer das cláusulas contratuais com prejuízo dos interessados ou da população em geral;

X- fraudar de qualquer modo escriturações, lançamentos, registros físicos ou digitais, relatórios, pareceres e outras informações devidas a sócios de sociedades civis ou comerciais, em que o capital seja fracionado em ações ou quotas de valor nominativo igual ou inferior ao estabelecido por lei com o fim de sonegar lucros, dividendos, percentagens, rateios ou bonificações, ou de desfalcar ou de desviar fundos de reserva ou reservas técnicas.

Parágrafo único. A coexistência de tipos penais correlatos como crimes contra o sistema econômico ou financeiro não impede a incidência dos delitos acima descritos, os quais sobrepor-se-ão aos delitos originais como qualificadoras pelo amplo impacto público dos prejuízos.

Pena- reclusão, de 10 (dez) anos a 20 (vinte) anos, e multa equivalente ao dobro do prejuízo comprovado, a variar a dosimetria e a adequação como qualificadora consoante os prejuízos coletivos causados e a amplitude do impacto provocado por tais delitos e aplicando-se o critério disposto no art.1010, § 1º, deste Código.

Condutas Delitivas de Usura contra a Economia Popular

Art. 1012. Constitui crime da mesma natureza a usura pecuniária ou real, assim se considerando:

- a) cobrar juros, comissões ou descontos percentuais, sobre dívidas em dinheiro ou ativos superiores à taxa permitida por lei; cobrar ágio superior à taxa oficial de câmbio, sobre quantia permutada por moeda estrangeira; ou, ainda, emprestar sob penhor que seja privativo de instituição oficial de crédito;(Vide Lei nº 1.807, de 1953)
- b) obter, ou estipular, em qualquer contrato, elaborado ou de adesão, abusando da premente necessidade, inexperiência ou leviandade de outra parte, lucro patrimonial que exceda o quinto do valor corrente ou justo da prestação feita ou prometida.

Pena- reclusão, de 06 (seis) anos a 20 (vinte) anos, e multa equivalente ao dobro do prejuízo comprovado

§ 1º. Nas mesmas penas incorrerão os procuradores, mandatários ou mediadores intervenientes na operação usurária, bem como os cessionários de crédito usurário que, cientes de sua natureza ilícita, o fizerem valer em sucessiva transmissão ou execução judicial.

§ 2º. São circunstâncias agravantes do crime de usura:

- I- ser cometido em época de grave crise econômica;
- II – ocasionar grave dano individual;
- III – dissimular-se a natureza usurária do contrato;
- IV- repercutir em amplo prejuízo a número alto ou indeterminado de pessoas.
- V – quando cometido:

- a) por militar, funcionário público, ministro de culto religioso; por pessoa cuja condição econômico-social seja manifestamente superior à da vítima;
- b) em detrimento de operário ou de agricultor; de menor de 18 (dezoito) anos ou de deficiente mental, interditado ou não, idoso ou qualquer outra pessoa em situação de vulnerabilidade social, econômica, cultural, dentre outros.

§ 3º Aplicar-se-á o critério de dosimetria disposto no art.1010, § 1º, deste Código nas hipóteses dos incisos I, II e IV do parágrafo anterior.

Disposições Complementares relativas aos Crimes contra a Economia Popular

Art. 1013 Os crimes definidos nos artigos 939 e seguintes tem como bem jurídico protegido a poupança e a economia da coletividade e da população em geral.

Art. 1014 Nos crimes definidos nesta lei, nas hipóteses em que a conduta provocar graves danos ou prejuízos à coletividade, não haverá direito à suspensão da pena,

não haverá livramento condicional, não se concederá a fiança e não se admitirá progressão da pena.

Art. 1015. Verificado qualquer crime contra a economia popular ou contra a saúde pública (Capítulo III do Título VIII do Código Penal) e atendendo à gravidade do fato, sua repercussão e efeitos, o juiz, na sentença, declarará a interdição de direito, determinada no art. 69, IV, do Código Penal, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, assim como, mediante representação da autoridade policial, poderá decretar, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, a suspensão provisória, pelo prazo de 15 (quinze) dias, do exercício da atividade da empresa ou da profissão ou atividade do infrator.

Art. 1016. Os juízes recorrerão de ofício sempre que absolverem os acusados em processo por crime contra a economia popular ou contra a saúde pública, ou quando determinarem o arquivamento dos autos do respectivo inquérito policial.

Crimes contra as relações de consumo

Aplicação do Código de Defesa do Consumidor

Art. 1017 Os crimes contra as relações de consumo estão previstos e regulados pelo Código de Defesa do Consumidor, aplicável complementarmente a este Código neste quesito.

Crimes contra o fomento do desenvolvimento

Conceito

Art. 1018. Os crimes contra o fomento ao desenvolvimento, por envolver a disponibilização direta ou indireta, de recursos públicos, é equiparado aos delitos contra o Erário e se processa mediante ação penal pública incondicionada.

Obtenção de financiamento mediante fraude

Art. 1019. Obter, mediante fraude, financiamento em instituição financeira:

Pena- Reclusão, de 15 (quinze) a 40 (quarenta) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada gradativamente consoante a gravidade da lesão causada ao erário, à poupança pública ou à instituição fomentadora.

Aplicação dos recursos repassados em finalidade diversa da prevista no termo de fomento

Art. 1020. Aplicar, em finalidade diversa da prevista em lei ou no termo de adesão ao programa de fomento, recursos provenientes de incentivo concedido por instituição de fomento:

Pena – Reclusão, 15 (quinze) a 40 (quarenta) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada gradativamente consoante a gravidade da lesão causada ao erário, à poupança pública ou à instituição fomentadora.

Art. 1021 Aplicam-se à presente lei, subsidiariamente, todos os tipos criminais previstos na Lei nº 7.492/86, na Lei nº 8.137, no Código Penal e todas as demais leis extravagantes correlatas.

Celebração de Termo de Adesão ilegal

Art. 1022. Admitir, possibilitar ou dar causa à celebração de termo de adesão fora das hipóteses previstas em lei:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Frustração do caráter competitivo de processo de solicitação de fomento

Art. 1023. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto de processo de solicitação de fomento, o caráter imparcial do processo de concessão de fomento:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Patrocínio de celebração de fomento indevido

Art. 1024. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado ou de terceiro perante as Instituições de Fomento ou junto à Administração Pública, dando causa à instauração de processo de solicitação de fomento ou termo de adesão ao contrato de fomento cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Modificação ou pagamento irregular de termo de fomento

Art. 1025 -Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação, em favor da empresa beneficiada, durante a execução do termo de fomento celebrado com as Instituições Fomentadoras ou Administração Pública, sem autorização em lei, sem autorização no termo de fomento ou nos respectivos instrumentos:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Perturbação de processo de concessão de fomento

Art. 1026. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de processo de pedido de concessão de fomento:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

Afastamento de empresas interessadas

Art. 1027. Afastar ou tentar afastar empresas interessadas por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena- reclusão, de 3 (três) anos a 5 (cinco) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de solicitar fomento em razão de vantagem oferecida.

Fraude em processo de solicitação de fomento

Art. 1028 Fraudar, em prejuízo da Instituição Fomentadora ou da Administração Pública, processo de solicitação de concessão de fomento ou incentivo, mediante:

I – ausência de alcance dos objetivos da atividade fomentada, previstos no termo de adesão ao fomento;

II- atingimento deficitário dos objetivos da atividade fomentada, previstos no termo de adesão ao fomento, *sem o alcance da performance mínima* estabelecida.

III- uso dos recursos ou de meios diversos das previstas no termo de adesão ao fomento;

IV – alcançar finalidade diversa da prevista no termo de fomento ou desviar recursos para empreendimento estranho ao que motivou a liberação dos recursos;

V- alteração de provas contábeis sobre o emprego irregular dos recursos repassados ou incentivos deferidos e/ou falseamento de demonstrações dos objetivos atingidos;

VI – utilização de qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Instituição Fomentadora ou para a Administração Pública a adesão ou a execução do termo de fomento:

Pena- reclusão, de 8 (oito) anos a 20 (vinte) anos, e multa, a depender a dosimetria da gravidade dos prejuízos causados e repercussão do delito.

Termo de Adesão Inidôneo

Art. 1029 Admitir ao processo de fomento empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena – reclusão, de 3 (três) anos a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Celebrar contrato com empresa ou microempresa ou empresário individual declarado inidôneo:

Pena- reclusão, de 5 (cinco) anos a 10 (dez) anos, e multa, a depender a dosimetria da gravidade dos prejuízos causados e repercussão do delito.

§ 2º Incide na mesma pena do caput deste artigo aquele que, declarado inidôneo, venha a participar de processo de pedido de adesão ao fomento e, na mesma pena do § 1º deste artigo, aquele que, também declarado inidôneo, venha a efetivamente aderir ao fomento junto à Instituição Financeira ou à Administração Pública.

Impedimento indevido

Art. 1030 Obstar, impedir ou dificultar injustamente a inscrição de qualquer interessado nos processos de solicitação de adesão aos programas de fomento ou promover indevidamente a alteração, a suspensão ou o cancelamento de registro de microempresário individual, microempresa ou empresa interessada:

Pena – reclusão, de 1 (um) meses a 4 (quatro) anos, e multa.

Omissão grave de dado ou de informação por projetista

Art.1031 Omitir, modificar ou entregar à Instituição Fomentadora ou à Administração Pública levantamento técnico, condições de contorno ou projeto básico ou projeto de execução ou outro em relevante dissonância com a realidade, em frustração ao caráter fomentador do incentivo concedido ou em detrimento da completa eficiência dos resultados visados:

Pena – reclusão, de 04 (quatro) anos a 12 (doze) anos, e multa, a depender a dosimetria da pena da gravidade dos prejuízos causados e repercussão do delito

§ 1º Consideram-se condição de contorno as informações e os levantamentos suficientes e necessários para a definição da solução de projeto e dos respectivos preços, incluídos sondagens, topografia, estudos de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais impactantes, considerados requisitos mínimos ou obrigatórios em normas técnicas orientadoras da elaboração de projetos.

§ 2º Se o crime é praticado com o fim de obter benefício, direto ou indireto, próprio ou de outrem, aplica-se em dobro a pena prevista no caput deste artigo.

Art. 1032 A pena de multa cominada aos crimes previstos neste Capítulo seguirá a metodologia de cálculo prevista neste Código e não poderá ser inferior a 2% (dois por cento) do valor do contrato lícito ou celebrado com contratação direta.

Art. 1033 A pena de multa cominada não impede a aplicação da pena de restituição em dobro dos valores desviados, malversados ou obtidos por fraude à instituição de fomento.

Crimes contra o Comércio Exterior ***Fraudes na Exportação***

Art. 1034 As fraudes na exportação, caracterizadas de forma inequívoca, relativas a preços, pesos, medidas, classificação e qualidade, sujeitam o exportador, isolada ou cumulativamente às penas previstas em lei.

§ 1º Pena: reclusão de 02 a 08 anos, aplicável aos sócios, administradores, contadores, auditores e terceiros partícipes eventualmente envolvidos na conduta delituosa.

§ 2º Pena à pessoa jurídica exportadora:

a) multa de 50 a 70 % do valor da mercadoria, podendo a mercadoria ser retida até o respectivo pagamento;

b) proibição de exportar por 06 a 12 meses;

§ 3º Detectada a reincidência haverá a aplicação da pena de cassação do registro de empresa exportadora junto ao CONCEX.

Exportação ou Importação de Mercadorias de Comércio Proibido

Art. 1035 Configura crime a exportação ou importação de mercadorias cuja negociação for proibida por lei, ato normativo ou convenções internacionais firmados pelo Brasil, tais como drogas ilícitas, órgãos humanos, armamentos de uso privativo das forças armadas, etc.

§ 1º Pena: reclusão de 08 a 20 anos, aplicável aos sócios, administradores, contadores, auditores e terceiros partícipes eventualmente envolvidos na conduta delituosa.

§ 2º Pena cumulativa à pessoa jurídica exportadora:

a) confisco da mercadoria apreendida;

b) cassação imediata e definitiva do registro de empresa exportadora.

§ 3º Mercadorias confiscadas serão vendidas em leilão público pela autoridade competente e o produto da venda será recolhido integralmente ao Fundo de Financiamento da Exportação.

§ 4º Caso o crime na exportação seja verificado no porto de destino e por qualquer meio, o processo para imposição de penalidades será iniciado e instaurado com base em elementos relacionados ao desembarque das mercadorias no exterior.

LIVRO IV

Título II

RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA POR INFRAÇÕES PRATICADAS CONTRA O SISTEMA ECONÔMICO-FINANCEIRO

Especificações Preliminares

Art. 1036 A regulação da responsabilidade administrativa por infrações cometidas contra o sistema econômico-financeiro nacional engloba a normatização da estrutura e organização das competências das entidades fiscalizadora, a verificação das condutas puníveis, dos procedimentos administrativos de apuração e sanções aplicáveis.

Parágrafo único. As condutas ilícitas enumeradas no título anterior constituem também infrações administrativas contra o sistema econômico-financeiro e serão objeto de exame específico adiante.

Entidades Fiscalizadoras responsáveis pela Investigação Administrativa

O Sistema de Controle Administrativo

Art. 1037. Além do Banco Central do Brasil, do Conselho Monetário Nacional, da CVM e outros órgãos de controle já mencionados neste Código, cabe ao CADE o controle administrativo da concorrência, à Agência Nacional o controle administrativo das atividades privatizadas/desestatizadas e ao COAF a fiscalização das atividades financeiras.

Parágrafo único. O CADE, COAF, Agência Nacional Reguladora, BACEN e os demais órgãos de controle aludidos atuarão em regime de estreita colaboração com atuação integrada, fiscalização e construção de uma rede de informações compartilhada.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)

Conceito

Art. 1038. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica visa prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica as quais atentem contra a liberdade de iniciativa e livre concorrência, a integrar o sistema brasileiro de defesa da concorrência e tendo competência para atuar como serviço de inteligência econômica, para efetuar investigações, e aplicar sanções administrativas.

Agência Nacional Regulatória (ANR)

Definição

Art. 1039.A *Agência Nacional Regulatória* é a agência responsável pela gestão administrativa, organização, processo decisório e controle das atividades econômicas privatizadas ou desestatizadas, possuindo competência para efetuar investigações, e aplicar sanções administrativas.

Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)

Conceito

Art. 1040. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras é unidade de inteligência financeira (UIF) do Brasil, sendo a autoridade central do sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do crime organizado, corrupção, terrorismo, dentre outros delitos econômico-financeiros.

Parágrafo único. O COAF possui autonomia técnica, financeira e administrativa.

Entidades Submetidas ao Controle do COAF

Art. 1041. Sujeitam-se às obrigações elencadas neste capítulo, as pessoas físicas e jurídicas cuja atividade principal ou acessória, em caráter permanente ou eventual, cumulativamente ou não, seja:

I- a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira;

II- a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial;

III- a custódia, rescisão distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

Parágrafo único. Sujeitam-se às mesmas obrigações:

I- as bolsas de valores, as bolsas de mercadorias ou futuros e os sistemas de negociação do mercado de balcão organizado;

II- as seguradoras, corretores de seguro e as entidades de previdência complementar ou de capitalização;

III – as administradoras de cartões ou credenciamentos ou cartões de crédito, bem como administradoras de consórcio para aquisição de bens ou serviços;

IV- as administradoras ou empresas que se utilizam de qualquer outro meio eletrônico, magnético ou equivalente permissivos de transferência de fundos;

V- as empresas de arrendamento mercantil- (leasing), as empresas de fomento comercial(factoring), empresas simples de crédito (ESC);

VI- as sociedades que, mediante sorteio, métodos assemelhados, exploração de loterias, inclusive apostas de quota fixa ou outras sistemáticas de captação de apostas com pagamento de prêmios, realizem distribuição de dinheiro, de bens móveis, bens imóveis e de outras mercadorias ou serviços, bem como concedam descontos na sua aquisição ou contratação;

VII- as filiais ou representação de entes estrangeiros exercentes no Brasil qualquer das atividades listadas neste artigo, ainda que de forma eventual.

VIII- as demais entidades cujo funcionamento depende de autorização de órgãos regulados do mercado financeiro, de câmbio, de capitais e seguros;

IX- as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradores, concessionárias ou por qualquer forma representem interesses de entes estrangeiros exercentes de quaisquer das atividades referidas neste artigo.

X -as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis.

XI- as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de luxo ou de alto valor, intermedeiem a sua comercialização ou exerçam atividade por envolver guarda de volumes em espécie;

XII- as pessoas físicas e jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades;

XIII- as juntas comerciais e os registros públicos;

XIV – as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência de qualquer natureza ou operação:

a) de compra e venda de imóveis, estabelecimentos comerciais ou indústrias ou participações societárias de qualquer natureza;

b) gestão de fundos, valores mobiliários e outros ativos;

c) de abertura ou gestão de contas bancárias, poupanças, investimentos ou valores mobiliários;

d) financeiras, societária ou imobiliária;

e) criação, exploração ou gestão de sociedade de qualquer natureza, fundações;

f) de alienação ou aquisição de direitos sobre contratos relacionados a atividades desportivas ou artísticas profissionais;

XV – pessoas físicas ou jurídicas que atuem na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação;

XVI- as empresas de transporte e guarda de valores;

XVII- as pessoas ou jurídicas que comercializem bens de alto valor, de origem rural ou animal, a intermediar a sua comercialização;

XVIII- as dependências no exterior das entidades mencionadas neste artigo, por meio de sua matriz no Brasil, relativamente aos residentes no país;

XIX- as prestadoras de serviços de ativos virtuais, criptoativos, NFT's, jogos e apostas on-line.

Obrigações das Entidades junto ao COAF

Art. 1042. As entidades acima mencionadas estão obrigadas a manter e repassar ao COAF informações concernentes a:

I – identificação dos seus clientes e respectivos cadastros atualizados;

II- todas as transações em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, metais, ativos virtuais ou qualquer outro ativo conversível em dinheiro;

III- deverão adotar políticas, procedimentos e controles internos;

IV- deverão montar os próprios cadastros;

V- deverão atender às requisições formuladas pelo COAF;

VI- transferências internacionais e os saques em espécie deverão ser previamente comunicados às instituições financeiras, nos termos, limites e condições fixadas no BACEN.

Outras operações fiscalizadas e monitoradas pelo COAF

Art. 1043. O COAF monitorará e fiscalizará, com especial atenção, operações, propostas de operações ou situações que:

I- aparentemente não resultar de atividade ou negócios usuais do cliente ou do seu ramo de atuação;

II- tenham origem ou fundamentação econômica ou legal não claramente aferíveis;

III- mostrarem-se incompatíveis com o patrimônio, a capacidade econômico-financeira ou a capacidade de geração de recebíveis do cliente;

IV- sejam realizadas com cliente quanto ao qual seja difícil ou inviável identificar o beneficiado (s) final (is).

V- relacionem-se a pessoas jurídicas domiciliada em jurisdição listada pelo GAFI como de alto risco (paraísos fiscais e outros) ou com deficiências estratégicas, com tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado;

VI- relacionem-se a pessoa física ou pessoa jurídica com beneficiário final sócio (s), administrador (es), representante (s), ou procuradores que mantenha (m) domicílio em jurisdição listada pelo GAFI como de alto risco e outros;

VII- apresentem por parte de clientes ou demais envolvidos, resistência ao fornecimento de informação ou documento falso ou de difícil ou onerosa verificação.

VIII- revelem atuação de cliente ou demais envolvidos no sentido de aduzir a não realização dos registros exigidos pela legislação;

IX- envolvam pagamento cuja forma ou instrumento viabilize o anonimato ou dificulte rastreabilidade, a exemplo de cheque ou outro título emitido ao portador, ativo virtual não vinculado nominalmente a quem estiver realizando o pagamento, derivativos sem garantia subjacente, criptoativos, NFT's, etc.

X- envolvam pagamento distribuído entre várias pessoas ou com utilização de diferentes meios.

XI – envolvam pagamento de ou para terceiro, mesmo quando autorizado por cliente (salvo quando se tratar de "Factoring");

XII- tenham como lastro títulos ou recebíveis com sinais de possível falsidade ou simulação;

XII- envolva dispensa por parte de clientes ou demais envolvidos de vantagens, prerrogativas ou condições especiais normalmente consideradas válidas;

XIII- apresentem tentativa de burlar controles e registros exigidos pela legislação, inclusive mediante:

a) fracionamento;

b) pagamento em espécie;

c) pagamento por meio de cheque emitido ao portador;

d) pagamento por outros meios que dificultem a rastreabilidade inclusive estruturação com maior complexidade de títulos, ativos físicos ou virtuais ou recebíveis;

XV – se relacionam a PEP ou a representante familiar ou estreito colaborador de PEP;

XVI – possam configurar, em quaisquer outras hipóteses, por suas características, especialmente em termos de partes, demais envolvidos, valores, modos de realização, meios e formas de pagamento, etc.

XVII – quando houver dificuldade para coletar, verificar, validar ou atualizar informações cadastrais da entidade;

XVIII- quando houver sinal de prática, direta ou indiretamente, relacionada à terrorismo, crime organizado, corrupção, produção de armas de destruição em massa, etc.

XIX – quando houver pagamento ou recebimento em dinheiro em espécie/cédulas ou moedas metálicas em valor igual ou superior a R\$ 50.000,00 ou equivalente em outra moeda;

XX- pagamento ou recebimento com cheque ou outro título emitido ao portador ou valor igual ou superior a R\$ 50.000,00

XXI- atividades efetuadas por pessoas físicas politicamente expostas e demais pessoas vinculadas direta ou indiretamente a estas;

§ 1º A análise e a condução do monitoramento/fiscalização devem ser documentados e devem ser repassados para o COAF, com manutenção de tais informações nos arquivos por 20 (vinte) anos.

§ 2º Autoriza-se o uso de inteligência artificial e demais tecnologias para o monitoramento e fiscalização das operações aludidas neste capítulo.

O Processo Administrativo por Infrações contra o Sistema Econômico-Financeiro

Das Infrações Administrativas e Procedimento

Art.1044 Devem ser apurados, por via de devidas investigações, eventuais indícios ou suspeitas de infrações administrativas cometidas no âmbito do sistema financeiro, sistema econômico, mercado de valores mobiliários, delitos cometidos no ambiente concorrencial, irregularidades e ilegalidades supostamente perpetradas na concessão de incentivos ou fomentos, contra as relações de consumo, lavagem de dinheiro, fraudes, exportações, dentre outros.

Art. 1045 As condutas ilegais descritas nos tipos penais delineados no capítulo anterior pressupõem a prévia apuração de tais fatos em processo administrativo investigatório próprio, que tramitará junto às autoridades policiais e respectivos órgãos de controle como CVM, BACEN, CMN, Conselho Econômico Nacional, Instituições de Fomento, dentre outros.

Art. 1046 O trâmite dos processos administrativos, anterior aos feitos criminais e cujos documentos anexar-se-ão à instrução judicial, obedecerá aos preceitos básicos do artigo 5º, LV, da CF/88 c/c os conteúdos da Lei nº 9.784/00, da Lei nº 14.133/21 e demais leis pertinentes

Art. 1047. A proposição de denúncia criminal com relação a tais infrações administrativas pressupõe, como salientado, prévia investigação conjunta efetuada pelo Ministério Público e órgãos de controle competentes enumerados neste título.

Art. 1048 Caso se comprove o ressarcimento integral do prejuízo antes do recebimento da denúncia, esta será arquivada.

Art. 1049. A aplicação das sanções administrativas independe da punição perpetrada no âmbito criminal, só vindo a influir a sentença penal no âmbito administrativo quando esta declarar a inexistência do fato delituoso.

Art. 1050. As punições criminais previstas no título anterior dependem, por outro lado, de investigação administrativa prévia, de denúncia recebida e do trâmite do devido processo judicial.

Das Sanções Administrativas

Art. 1051. Apuradas e comprovadas as infrações administrativas, independente de existir ou não a condenação na seara criminal, serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa;

III – impedimento de licitar e contratar;

IV- declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública ou obter incentivos, fomentos, etc.

V- suspensão imediata das atividades da empresa e intervenção administrativa.

VI- cancelamento da inscrição da empresa no cadastro único nacional.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I – a natureza e a gravidade da infração cometida;

II – as peculiaridades do caso concreto;

III – as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV – os danos que dela provierem para a Administração Pública e para a coletividade;

V – a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente por infrações administrativas de menor potencial ofensivo cujo prejuízo não tenha sido superior à 10 (dez) salários mínimos, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave e houver ressarcimento integral do dano causado.

§ 3º O ressarcimento integral dos prejuízos causados antes da propositura de denúncia, obsta o recebimento desta, não se vedando o seu reajustamento caso sejam encontradas novas provas de prejuízos outros ainda não apurados ao início.

§ 4º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma da lei ou do termo de adesão ao fomento, não poderá ser inferior a 5% (cinco por cento) nem superior a 50% (cinquenta por cento) do valor do fomento ou incentivo firmado e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas ou criminais que tenham causado prejuízos ao erário ou particulares.

§ 5º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas que causem prejuízo ao erário ou causem enriquecimento sem causa, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de contratar ou efetuar novos termos de fomento/incentivos/ convênios ou contratos com a instituição fomentadora ou poder público do ente federativo que tiver aplicado a sanção ou de qualquer outro, pelo prazo máximo de 15 (quinze) anos.

§ 6º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas que causem prejuízo ao erário ou que repercutam em enriquecimento sem causa, a justificar a imposição de penalidade mais grave que as sanções referidas no caput e impedirá o responsável de pleitear novos termos de fomento ou quaisquer espécies de incentivo ou contratos no âmbito das instituições de fomento pertencentes ao sistema de fomento ou ao poder público de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 10 (dez) anos e máximo de 30 (trinta) anos.

§ 7º A sanção estabelecida no inciso IV do caput deste artigo será precedida de análise jurídica e observará as seguintes regras:

I – quando aplicada por Instituição de Fomento, será de competência exclusiva do Conselho Superior da Instituição de Fomento, comandada pelo seu presidente;

II- quando aplicada pelo Poder Público, será de competência exclusiva do Chefe do Executivo Federal ou Estadual, com chancela do Conselho de Desenvolvimento Econômico

III- quando aplicada por órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública no desempenho da função administrativa, será de competência exclusiva de autoridade de nível hierárquico e/ou colegiado equivalente às autoridades referidas no inciso I deste parágrafo, na forma de regulamento.

§ 8ª A sanção administrativa de suspensão imediata das atividades da empresa ou de intervenção e cancelamento previstas no inciso V e VI, do caput, serão decretadas quando houver grave lesão ao erário, desestabilização do ambiente econômico-financeiro e/ou repercutir em prejuízo da coletividade

§ 9º Aplicam-se também os regramentos dos §§ 6 e 7º à sanção de suspensão imediata das atividades ou intervenção.

§ 10º As sanções previstas nos incisos I, III, IV, V e VI do caput deste artigo poderão ser aplicadas cumulativamente com a prevista no inciso II do caput deste artigo.

§ 11º Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Instituição de Fomento à empresa beneficiada, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente.

§ 12º A aplicação das sanções previstas no caput deste artigo não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Instituição de Fomento, à Administração Pública ou à coletividade lesada.

§ 13º O material probatório coletado durante o processo administrativo instruirá a ação penal pública, se identificados fundamentos suficientes para o seu ajuizamento.

Art. 1052. Na aplicação da sanção prevista no inciso II, do caput, do art. XX desta lei, será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação.

Art. 1053. A aplicação das sanções previstas nos incisos II e IV do artigo 72 desta lei requererá a instauração de processo de responsabilização, conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis da instituição de fomento, cuja incumbência é avaliar fatos e circunstâncias conhecidos e intimar a empresa beneficiada para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.

§ 1º Em órgão ou entidade da Instituição de Fomento, do poder público ou qualquer outro órgão de controle cujo quadro funcional não seja formado de servidores estatutários, a comissão referida no caput deste artigo será composta de 2 (dois) ou mais empregados pertencentes aos quadros permanentes da Instituição, preferencialmente com, no mínimo, 3 (três) anos de tempo de serviço no órgão ou entidade.

§ 2º Na hipótese de deferimento de pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão, a empresa interessada ou a empresa beneficiada poderá apresentar alegações finais no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação.

§ 3º Serão indeferidas pela comissão, mediante decisão fundamentada, provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias, protelatórias ou intempestivas.

§ 4º A prescrição ocorrerá no prazo de 10 (dez) à 35 (trinta e cinco) anos, contados da ciência da infração pela Instituição de Fomento, da Administração Pública ou qualquer órgão de controle e tal graduação prescritiva levará em conta o montante do dano produzido e será:

I – interrompida pela instauração do processo de responsabilização aludida no caput deste artigo;

II – suspensão pela celebração de acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846/13;

III- suspensão por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

Art. 1054. Os atos previstos como infrações administrativas neste código também tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846/13, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, observados o rito procedimental e a autoridade competente definidos na referida Lei.

Art. 1055. A aplicação subsidiária de normas de direito público à presente lei decorre da natureza pública e coletiva das fontes de custeio utilizadas para fomentar a atividade econômica e a incidência de regramentos de direito privado derivam da aplicação da teoria geral das obrigações a essa seara de fomento e incentivos.

Desconsideração da Personalidade Jurídica e demais Responsabilizações

Art. 1056. Desconsidera-se a personalidade jurídica sempre quando esta for usada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial;

§ 1º A despersonalização da pessoa jurídica não exime a responsabilidade concomitante da empresa, a implicar também na extensão da imputação aos administradores, sócios com poderes de administração, contadores, auditores, terceiros envolvidos

§ 2º A pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito também pode ser responsabilizada se restar identificado o envolvimento, observados, em todos os casos, o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia.

Parágrafo único. O conteúdo do caput deste artigo aplica-se tanto na esfera administrativa, como civil e criminal.

Ampla Publicidade das Sanções Aplicadas

Art. 1057. As Instituições Financeiras de Fomento e os órgãos de controle e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos deverão, no prazo máximo 15 (quinze) dias úteis, contado da data de aplicação da sanção, informar e manter atualizados os dados relativos às sanções por eles aplicadas, para fins de publicidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), instituídos no âmbito do Poder Executivo federal.

Parágrafo único. Para fins de aplicação das sanções previstas nos incisos I, II, III e IV do caput do art.1051 desta lei, o Poder Executivo regulamentará a forma de cômputo e as consequências da soma de diversas sanções aplicadas a uma mesma empresa e derivadas de fomentos, incentivos ou contratos/atos distintos.

A Multa de Mora como Sanção Complementar

Art. 1058. O atraso injustificado na execução do fomento sujeitará a empresa beneficiada a multa de mora, na forma prevista em edital ou em contrato.

Parágrafo único. A aplicação de multa de mora não impedirá que a Instituição de Fomento, os órgãos de controle ou a Administração a converta em compensatória e promova a extinção unilateral do contrato com a aplicação cumulada de outras sanções previstas nesta Lei.

Reabilitação da Empresa Punida

Art. 1059. Admite-se a reabilitação da empresa infratora perante a própria instituição fomentadora, incentivadora, mercados, órgão de controle ou autoridade que aplicou a penalidade, exigidos, cumulativamente:

I- reparação integral do dano causado à Instituição Fomentadora ou à Administração Pública;

II – pagamento da multa;

III – transcurso do prazo mínimo de 10 (dez) anos do cumprimento da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de 20 (vinte) anos do cumprimento da penalidade, no caso de declaração de inidoneidade;

IV- cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato punitivo;

V- análise jurídica prévia, com posicionamento conclusivo quanto ao cumprimento dos requisitos definidos neste artigo.

Parágrafo único. A sanção pelas infrações previstas nos incisos IV, V e VI do caput do art. 1051 desta lei exigirão, como condição de reabilitação da empresa beneficiada, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade pelo responsável.

Dos Meios Alternativos para a Resolução de Controvérsias

Art. 1060. Especifique-se que, nos termos regidos por esta lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.

Parágrafo único. Será aplicado o disposto no caput deste artigo às controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações.

Art. 1061. A arbitragem é aplicável quando não houver envolvimento de recursos públicos ou danos à coletividade, observado o princípio da publicidade.

Art. 1062. Os contratos poderão ser aditados para permitir a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias.

Art. 1063. O processo de escolha dos árbitros, dos colegiados arbitrais e dos comitês de resolução de disputas observará critérios internacionais de isonomia, técnica e transparência.

Dos Meios Alternativos para a Resolução de Controvérsias de Atos Infracionais

Art. 1064. Poderão haver, com base na regulação de lei específica, negociações processuais no âmbito administrativo, no sentido de proceder às delações premiadas administrativas, acordos de leniência, dentre outros os quais objetivem elucidar infrações administrativas ou delitos cometidos contra o sistema econômico-financeiro nacional

Parágrafo único. As delações premiadas podem mitigar as sanções administrativas ou penais, a depender do grau de colaboração do agente.

A RESPONSABILIDADE CIVIL

A Reparação de Danos Cíveis por Ilícitos praticados contra o Sistema Econômico-Financeiro

Art. 1065. A defesa dos interesses e direitos dos depositantes, correntistas, poupadores, investidores não-profissionais, consumidores e dos demais vulneráveis e da população afetada poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo ou difuso.

Art. 1066 A defesa será coletiva/difusa quando se tratar de interesses ou direitos econômicos difusos, interesses ou direitos econômicos coletivos ou individuais homogêneos.

Art. 1067. Sem prejuízo de ação de indenização do prejudicado ou das vítimas, o Ministério Público, a Comissão de Valores Mobiliários, o CMN, BACEN, o Conselho Econômico Nacional, CADE, COAF podem adotar medidas extrajudiciais e judiciais necessárias para evitar prejuízos ou para obter ressarcimento de danos causados aos titulares de valores mobiliários, investidores não-profissionais, correntistas, depositantes, poupadores, empresários e empresas, microempreendedores e

consumidores e população em geral e até o poder público especialmente quando decorrerem de:

- I- atos ilícitos cometidos contra a economia ou poupança popular;
- II- atos ilícitos cometidos contra a economia, sistema financeiro ou mercado de valores mobiliários e correlatos;
- III- atos ilícitos de violação da livre iniciativa ou do direito à concorrência;
- IV- atos ilícitos decorrentes de operações fraudulentas, de precificação fraudulenta, condições artificiais de procura e oferta, dentre outros ilícitos do mercado;
- V- ilícitos cometidos com fraudes cometidas para obtenção de financiamentos, fomentos privados ou públicos, fraudes para captação de recursos do público, manipulação de mercados, omissão de informação relevante, utilização de informação privilegiada e relevante de maneira ilegal, dentre outros;
- VI- ilícitos contra o consumidor ou contra o investidor não profissional, depositantes, poupadores, correntistas e correlatos;
- VII- falência de empresa ou liquidação de instituição financeira que venha a causar prejuízos a clientes e ao público em geral;
- VIII- condutas ilícitas provocadoras de crises sistêmicas ou desencadeadoras de situações similares.
- IX- crimes de lavagem de capitais ou contra a exportação que repercutam em prejuízos em desfavor de empresas honestas ou recaiam sobre a economia ou população em geral;
- X- atos ilícitos cometidos durante períodos de anormalidade institucional econômica.

§ 1º O foro competente para processar e julgar a ação individual, coletiva ou a ação civil pública é a do foro onde ocorreu ou devia ocorrer o dano, o foro da capital do estado-membro, DF ou país, mesmo quando o agente causador estiver sediado no exterior.

§ 2º A liquidação e execução judicial da sentença poderão ser promovidas pela vítima ou seus sucessores, coletiva ou individualmente.

§ 3º. As importâncias decorrentes da condenação na ação civil pública reverterão aos investidores lesados, na proporção de seus respectivos prejuízos.

§ 4º As importâncias a que se referem este artigo ficarão depositadas em conta remunerada, à disposição do juízo, até o investidor não-profissional, correntista, depositante, empresário, empresa, consumidor ou qualquer outra pessoa lesada, convocado mediante edital, habilitar-se ao recebimento da parcela que lhe couber.

§ 5º Decairá do direito à habilitação a pessoa física ou jurídica lesada que não exercer esse direito no prazo de dois anos, contado da data de publicação do edital, devendo a quantia correspondente ser recolhida ao Fundo de Reparos aos Danos Provocados no Sistema Econômico-Financeiro.

§ 6º Não será permitida, por outro lado, o abuso do direito de ação, por via do pleito de indenizações flagrantemente desproporcionais ao prejuízo causado.

Convenções Coletivas de Consumo

Art. 1068. As entidades civis de consumidores e associações ou sindicatos de categoria econômica podem regular, por convenção escrita, relações de consumo que tenham por objeto estabelecer condições relativas ao preço, à qualidade, à

quantidade, à garantia e características de produtos ou serviços, bem como à reclamação e composição do conflito de consumo.

§ 1º A convenção tornar-se-á obrigatória a partir do registro do instrumento no cartório de títulos e documentos

§ 2º A convenção somente obrigará os filiados às entidades signatárias;

§ 3º Não se exime de cumprir a convenção o fornecedor que se desligar da entidade em data posterior ao do registro do instrumento.

PARTE ESPECIAL

LIVRO V

RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS

LIVRO V

AS RELAÇÕES ECONÔMICAS E O AMBIENTE INTERNACIONAL

Soberania Econômica e Integração ao Mercado Internacional

A Soberania Econômica

Art. 1069. A Soberania Econômica assegura a autodeterminação do país na esfera internacional, de maneira a evitar/repelir ingerências ou interferências indevidas na economia nacional por parte de outros países ou de outros mercados, corporações, organismos internacionais públicos e/ou privados.

§1º- A garantia contra ingerências externas e até internas assegura ao Estado Brasileiro o poder de definir de forma independente os instrumentos necessários à administração da atividade econômica do país, a incluir emissões e fixações do valor do papel-moeda, a definição das regras de câmbio, o especificar políticas de exportação e importação, de incentivos, dentre outros.

§ 2º – A soberania econômica baseia-se na harmonização normativa da concorrência internacional na qual tomem parte as empresas brasileiras e estrangeiras, bem como no reconhecimento dos diferentes graus de desenvolvimento e o tratamento favorecido aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos.

§ 3º – Calcada sobre os princípios da estabilidade institucional e desenvolvimento, a soberania econômica expressa-se materialmente, dentre outros, por via da:

I- defesa da produção nacional;

II- conquista de novos mercados;

III- equilíbrio das contas externas, de maneira a não depender de qualquer instituição pública ou privada, nacional ou estrangeira;

IV- geração de inovações tecnológicas e de soluções de gestões e produção capazes de aumentar a competitividade dos produtos, mercadorias e serviços nacionais;

V – garantia da soberania dos recursos nacionais brasileiros;

VI- promoção da integração gradual e simétrica aos mercados internacionais;

VII- proteção da propriedade intelectual e industrial brasileira, inclusive das patentes e marcas de produtos, mercadorias e serviços nacionais;

VIII- combate à delinquência transnacional e à lavagem de capitais;

§ 4º – Aplica-se a lei de Direito Econômico brasileira aos negócios e transações efetuadas pelas empresas nacionais no exterior, a prevalecer inclusive sobre os dispositivos e convenções internacionais do qual o Brasil seja signatário e a considerar a reciprocidade e as consequências desta aplicação

§ 5º– Empresas ou pessoas físicas estrangeiras não poderão adquirir propriedades rurais ou de comunicação midiática no Brasil.

Integração Simétrica

Art. 1070– A soberania econômica garante a integração gradual, paritária e simétrica do Brasil nos mercados regionais e internacionais por via da participação nos blocos econômicos, colaboração em tratados e convenções internacionais e outros.

Reciprocidade no Comércio Exterior

Art. 1071– A regulação do comércio exterior orienta-se pelo princípio da reciprocidade, não sendo admitida a prática de protecionismos infundados, *dumping*, abuso do direito de concorrência, etc em desfavor dos produtos brasileiros.

Exportações e Importações

Comércio Exterior

Art. 1072– A formulação e execução da política de comércio exterior considerará os seguintes objetivos principais:

I- a criação de condições internas e externas capazes de conferir maior capacidade competitiva aos produtos brasileiros no exterior;

II- a crescente diversificação da pauta de produtos exportáveis, especialmente através de estímulos apropriados à exportação de produtos industriais;

III- a ampliação de mercados externos, quer mediante incentivos à penetração de novos produtos em mercados tradicionais, quer através da conquista de novos mercados;

IV- a preservação do suprimento regular, à economia nacional, de matérias-primas, produtos intermediários e bens de capital necessários ao desenvolvimento econômico do país.

V- estímulo à importação de tecnologias e *know-how* as quais repercutam em inovações nas mais diversas áreas.

**Conselho Nacional de Comércio Exterior
(CONCEX)**

Art. 1073– O Conselho Nacional de Comércio Exterior, entidade integrante do Conselho Econômico Nacional, é o órgão que fixa as diretrizes e normas para o comércio exterior, cabendo ao Banco do Brasil S/A, por via de sua Carteira de Comércio Exterior (CACEX) a execução de tais orientações.

§ 1º As tarefas de estudo, planejamento e coordenação necessárias à execução serão realizadas pelo pessoal técnico do Banco do Brasil S/A, podendo o presidente do CONCEX requisitar servidores possuidores de conhecimento especializado em comércio exterior.

§ 2º É obrigatório o registro do exportador na CACEX, nos termos da Lei nº 4.557/64.

§ 3º Os produtos destinados à exportação deverão ser classificados, padronizados ou avaliados, a seguir os critérios internacionais de qualidade e segurança.

§ 4º As exigências do parágrafo anterior bem como a fiscalização do embarque não podem repercutir em recrudescimento da burocracia, devendo pautar-se a atuação pela simplificação documental.

§ 5ª O CONCEX selecionará os portos, aeroportos e postos de fronteiras autorizados a realizarem operações de exportação.

Dos Armazéns Gerais e Alfandegados

Art. 1074– O Ministro da Fazenda poderá autorizar as pessoas jurídicas que funcionem como empresas de armazéns e operar unidades de armazenamento, ensilagem e frigorificagem, observadas as condições de segurança técnica e financeira e de resguardo aos interesses fiscais, nas condições que dispuser a legislação extravagante.

Art. 1075 O desembaraço alfandegário para transporte e depósito em armazém alfandegado poderá ser processado sem o recolhimento imediato dos tributos devidos, conforme dispuser o Poder Executivo.

Art. 1076 As mercadorias importadas e depositadas em armazéns alfandegados poderão ser mantidas em depósitos durante o prazo estabelecido em regulamentação do Executivo.

Parágrafo único. Dentro do prazo referido neste artigo, as mercadorias importadas poderão:

I- ser entregues ao consumo interno, de uma vez só ou em lotes ou parcelas, depois de cumpridas as exigências legais e fiscais relativas aos procedimentos aduaneiros.

II- ser devolvidas ao país de origem ou ali reexportadas para o exterior, total ou parcialmente, de uma só vez ou em lotes ou parcelas, independentemente de tributos, provada, entretanto, o recolhimento prévio de tributos porventura devidos.

Art. 1077 O extravio de mercadoria durante o transporte ocasionará em imediato vencimento dos impostos e taxas devidos pela mercadoria importada ou exportada, sendo os importadores e exportadores solidariamente responsáveis por tais obrigações.

Art. 1078 O Poder Executivo fixará o limite do valor declarado das mercadorias que poderão ser recebidas, sob a guarda de armazéns alfandegados, com a emissão de recibos de depósitos e warrants.

Isenções e Incentivos no Comércio Exterior

Isenções nas Exportações

Art. 1079– Excepcionado o imposto de exportação, regulado por lei especial, ficam extintos todos os impostos, taxas cotas, emolumentos e contribuições incidentes especificamente sobre qualquer mercadoria destinada à exportação despachada em qualquer dia, hora e via.

Parágrafo único. As isenções na exportação abrangem também registros, guias, contratos, certificados, licenças, serviços extraordinários, contribuições e taxas adicionais, taxa de desinfecção, taxa de inspeção sanitária, dentre outras previstas em lei.

Isenções nas Importações

Art. 1080– A isenção do imposto de importação nas operações sob regime aduaneiro do *draw-back* ou equivalente, implicará, igualmente, na isenção do imposto de consumo, da taxa de despacho aduaneiro, da taxa de renovação da marinha mercante, da taxa de melhoramento dos portos e daquelas que não correspondam à efetiva contraprestação de serviços realizados.

Art. 1081– O exportador de produtos manufaturados e de produtos extrativos beneficiados, cuja penetração no mercado internacional convenha incentivar e seja determinado pelo Conselho Nacional de Comércio exterior, terá direito a receber, em restituição, o valor dos impostos únicos sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos e sobre energia elétrica que tiver integrado o custo do produto exportado.

§ 1º O direito à restituição previsto neste artigo se aplica ao montante de cada imposto único excedente em 2% (dois por cento) do valor FOB do produto exportado, e será exercido na forma estabelecida no regulamento desta lei.

§ 2º A restituição referida neste artigo será feita pelo Banco do Brasil S/A, por intermédio da Carteira de Comércio Exterior, à vista da demonstração dos impostos únicos incidentes nos produtos efetivamente exportados, observadas as normas gerais estabelecidas pelo Conselho Nacional do Comércio Exterior.

Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX)

Art. 1082– É criado no Banco Central da República do Brasil, o *Fundo de Financiamento à Exportação* (FINEX), destinado a suprir recursos ao Banco do Brasil S/A para a realização, por intermédio da Carteira de Comércio Exterior, em conjugação com os demais setores especializados, das seguintes operações:

- a) financiamento da exportação e da produção para exportação de empresas industriais desejosas de iniciar ou incrementar as vendas externas de seus produtos, diretamente ou através de representantes ou organizações especializadas;
- b) aquisição e financiamento dos excedentes do consumo doméstico da produção nacional de bens exportáveis, quando tais providências se fizerem indispensáveis à regularização do escoamento da safra;

- c) complementação da remuneração em reais ou DREX de produtos de exportação que encontrem dificuldade temporária de colocação no exterior, devido à baixa cotação nos mercados internacionais.
- d) estabelecimento de adequada relação de preços entre o produto exportado *in natura* e seus manufaturados ou derivados.
- e) assistência à produção agrícola de exportação, bem como financiamento de estocagem desses produtos, quando sujeitos às oscilações de entressafras;
- f) assistência à produção industrial de exportação, bem como financiamento de estocagem desses produtos, quando sujeitos às oscilações de cotações nos mercados;
- g) outras operações, programas e complementações de interesse do comércio exterior brasileiro, inclusive no campo de serviços, inovações tecnológicas e economia digital.

***Colaboração no Combate à Lavagem de Capitais e aos Crimes Transnacionais
contra o Sistema Econômico-Financeiro***

Delitos Transnacionais

Art. 1083– O combate à criminalidade transnacional de delitos de lavagem de capitais, tráfico de entorpecentes, tráfico de armas, corrupção, financiamento ao terrorismo e demais crimes contra o sistema econômico-financeiro internacional seguirá os termos desta codificação, da Convenção de Palermo e das leis extravagantes pertinentes, constituindo seus pressupostos o:

I- cometimento de tais delitos em mais de um país;

II- efetivação do planejamento e preparação do delito em um país e execução em outro(s);

III- cometimento do delito num só país, mas com participação de grupo criminoso organizado transnacional;

IV- cometido num país, com produção de efeitos em outro país.

§ 1º Também nos delitos transnacionais, reconhece-se, sem exclusão da responsabilidade individual do agente delinquente, a concomitante responsabilidade criminal, administrativa e civil das pessoas jurídicas envolvidas.

§ 2º As responsabilidades nominadas no parágrafo anterior alcançam sócios, administradores, contadores, auditores, acionistas majoritários, testas-de-ferro,, empresas fictícias e toda e qualquer pessoa física ou jurídica que tenha, direta ou indiretamente, executado, tentado participar ou efetivamente participado da conduta descrita no tipo penal.

Integração dos Sistemas de Informação Internacionais

Art. 1084– Os países organizarão sistemas integrados de informação, aptos a monitorar e vigiar o movimento transfronteiriço de grandes quantidades de numerário ou de títulos negociáveis, bem como identificar operações suspeitas.

§ 1º Adotar-se-á um *regime comum* de regulamentação e controle de tais movimentações internacionais de capitais.

§ 2º Os países diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação em escala mundial, regional e sub-regional.

Confisco, Apreensão e Repatriação de Bens e Valores relacionados a Delitos Transnacionais

Art. 1085– Autoriza-se o confisco e a apreensão dos produtos, bens e equipamentos do delito que sejam produtos ou adquiridos por conversão do produto de delito.

§ 1º Quando se tratar de produto de crime misturado com bens adquiridos legalmente, estes poderão ser confiscados até o valor calculado do produto com que foram misturados.

§ 2º Autoriza-se a repatriação de bens ou valores indevidamente desviados para o exterior, nos moldes da lei.

Cooperação Internacional

Art. 1086– A *Cooperação Internacional* poderá ocorrer por via de:

- I- cooperação em confisco, apreensão e/ou repatriação de bens ou valores provenientes de ilícitos;
- II- extradição de integrantes de organização criminosa;
- III- assistência judiciária recíproca;
- IV- investigação conjunta e assistência técnica.

Extradição e Transferência

Art. 1087– A *Extradição* pressupõe o cometimento de delito em qualquer dos países e o fato do crime ser punível no país requisitante, a fim de viabilizar processamento. Parágrafo único. Admite-se a transferência de presos já condenados para o cumprimento da pena pelos condenados em seu país de origem.

Investigações Conjuntas

Art. 1088– Os países signatários da Convenção de Palermo podem celebrar acordo ou protocolos bilaterais ou multilaterais relativos à investigação em inquéritos, processos, etc, mantido o respeito às respectivas soberanias.

§ 1º As técnicas de investigação conjunta podem envolver entregas vigiadas, vigilância eletrônica, operações de infiltração, interceptações telefônicas, interceptação de mercadorias, etc, a fim de identificar criminosos e conexões entre organizações criminosas transnacionais.

§ 2º Os países signatários terão pleno acesso aos cadastros de antecedentes e informações do sistema integrado sobre agentes, empresas ou organizações criminosas.

§ 3º Durante as investigações criminais transnacionais e em etapas posteriores, garantir-se-ão a assistência e proteção às testemunhas e vítimas.

Assistência Judiciária Recíproca

Art. 1089– Além das investigações conjuntas, admite-se a *cooperação judiciária transnacional* para coletar provas testemunhais, de depoimentos, provas documentais, efetivação de buscas e apreensões, fornecimento de informações, realização de perícias, acesso a dados e informações bancárias, financeiras e comerciais, identificação de delinquentes e bens produtos de crimes, dentre outros. Parágrafo único. Os dados probatórios coletados podem dar margem às novas investigações correlatas, consoante a aplicação do princípio da *serendipidade*.

Sigilo

Art. 1090– Tanto as investigações conjuntas como a assistência judiciária entre os países poderão ser mantidos sob sigilo.

§ 1º A cooperação judiciária poderá ser diferida ou adiada pelo país requisitado quando esta puder interferir de maneira a prejudicar investigações pendentes, processos, dentre outros.

§ 2º Qualquer *recusa* à investigação conjunta ou assistência judiciária recíproca ou refutação da decretação de sigilo deverá ser *fundamentada*.

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Vigência e Aplicação Suplementar das Leis Recepcionadas

Art. 1091– Este Código entra em vigor 01 (um) ano após a sua publicação.

Parágrafo único. Durante a vacatio legis far-se-ão estudos complementares do impacto normativo do Código.

Art. 1092– A entrada em vigência deste Código revoga automaticamente todas as normas cujo conteúdo for contrário às regras estipuladas neste Código.

Art. 1093. Permanecem em vigor as normas que não estiverem em desacordo com as regras e princípios elencados neste Código, sendo a sua aplicação suplementar aos preceitos erigidos nesta codificação.

Codificações Estaduais Suplementares

Art. 1094– Os Estados-Membros e Distrito Federal poderão, nos limites de sua competência constitucional e a respeitar os regramentos desta norma e o princípio da simetria constitucional, promulgar Códigos Econômicos Estaduais.

§ 1º Os municípios também terão competência normativa concorrente quando tratar-se de temática de Direito Econômico inerente ao interesse local, nos termos do artigo 29 e ss, da Constituição da República de 1988..

§ 2º A competência normativa do caput deste artigo não se estende à matéria referente ao sistema financeiro, ante a competência privativa da União para regular tal assunto.

Aplicação Subsidiária de outros Códigos

Art. 1095– Aplicam-se subsidiariamente a este Código Econômico, no que não lhe for especificamente contrário, preceitos contidos no Código Civil, Código Empresarial, Código Tributário, Código do Consumidor, CLT e outros cuja aplicação se fizer pertinente.

Parágrafo único. As regulações contidas em Tratados e Convenções Internacionais incorporadas pelo Direito Brasileiro também são aplicáveis.

Governança das Normas de Direito Econômico

Art. 1096– O Poder Público deve manter o estoque acumulado de regulamentos, protocolos, atos e orientações práticas de patamar infralegal organizado por temas, com indicação expressa dos regramentos vigentes para cada tema.

Estudo Prévio de Impacto de Medidas Econômicas

Art. 1097– Todo e qualquer medida econômica institucional deve ser precedida de estudo de impacto econômico, social, orçamentário e cultural, a fim de tentar estimar os efeitos concretos das medidas no plano empírico.

Avaliações Periódicas da Eficiência das Normas e de Medidas Econômicas

Art. 1098– O Poder Público deverá efetuar avaliações periódicas da eficácia, da eficiência, do impacto e atualidade das normas de Direito Econômico e das medidas e políticas públicas adotadas.

Parágrafo único. Os dados coletados nestas avaliações justificarão eventual revisão ou a atualização do Código e das normas extravagantes.

Órgãos de Gestão Permanente de Risco Econômico e Social

Art. 1099– Criar-se-á órgão oficial cuja incumbência específica será efetuar a gestão permanente de riscos institucionais e controles internos, com vistas a identificar, avaliar, efetuar o tratamento, monitoramento e análise crítica de situações que possam causar instabilidade econômica.

Estipulações Finais sobre a Liberdade Econômica

Art. 1100– Podem ser objeto de ações criminais, administrativas e civis, individuais ou coletivas, todo ato atentatório à livre organização ou ao exercício da cidadania, da vida civil ou da atividade econômica privada, por interferência, oneração ou barreira burocrática ilegal ou abusiva, bem como expropriação administrativa ilegal.

Parágrafo único. A presente regulação normativa visa inclusive assegurar a liberdade econômica e a estabilidade institucional, a situá-las como premissas do desenvolvimento humano sustentável, duradouro e intergeracional.

