

CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO ESTATAL NO DOMÍNIO ECONÔMICO, NO PROCESSO EVOLUTIVO DO ESTADO DE DIREITO

Carlos Eduardo Vieira de Carvalho

Professor de Direito Administrativo na Universidade de Brasília-UnB. Professor convidado da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Ex-Conselheiro do Cade, Procurador Federal aposentado. Mestre em Direito e Estado pela Universidade de Brasília – UnB e doutorando na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, na área de concentração do Direito Econômico.

1. Introdução. 2. Uma referência ao modelo liberal. 3. A passagem do Estado Liberal para o Estado Social. 4. O declínio do modelo do Estado Social. 5. A predominância do Estado regulador sobre o Estado provedor. 6. Uma palavra final à guisa de conclusão. 7. Referências bibliográficas.

1 INTRODUÇÃO

Um retrospecto histórico da evolução do Estado Moderno a partir do século XVIII revela que a atuação do Estado no domínio econômico se fez de forma diferenciada e com diferentes graus de intensidade.

Assim, em um primeiro momento, constata-se um evidente afastamento do Estado da área econômica, limitando-se a exercer certas tarefas básicas indispensáveis à preservação da liberdade e da segurança dos cidadãos; no período que se sucede, observa-se, de modo diverso, uma crescente presença estatal tanto no que diz respeito à exploração direta de atividades econômicas quanto na prestação de serviços à comunidade.

Posteriormente – de forma mais aguda nas últimas décadas do século XX –, constata-se o declínio do modelo do Estado Social, verificando-se um retraimento da atuação estatal direta na economia, um enfraquecimento da idéia do Estado

empresário e amplamente provedor de utilidades públicas; em compensação, há o fortalecimento da atividade regulatória estatal, como instrumento de execução de políticas públicas.

Por certo, em um cenário internacional, é esta uma visão simplificada, eis que os fatos não aconteceram de forma linear, exatamente nessa seqüência ou dessa forma nos diversos Estados.

Assim, quando se faz referência à prevalência do Estado regulador sobre o Estado provedor no atual momento histórico, indica-se uma tendência que ganha, todavia, um amplo espaço, no contexto da globalização, da ampla divulgação da informação e da abertura dos mercados nacionais ao comércio exterior. Como fundamento doutrinário e filosófico, as idéias liberais ou neoliberais ressurgem fortalecidas, reafirmando-se a crença nos mecanismos naturais do mercado, alimentada pelo descrédito na atuação do Estado empresário.

Propõe-se, então, a desestatização da economia. Implementam-se os programas de privatização no sentido da transferência para o setor privado de empresas estatais por meio da venda de ativos. Não será, todavia, um retorno pleno ao ideário liberal, até porque o exercício da disciplina regulatória representa, na verdade, uma presença marcante do Estado na economia.

A Constituição brasileira se mostra bastante sensível a tais tendências. Abre espaço para a iniciativa privada e delimita a atuação do Estado na economia. Prevê, todavia, uma forte presença do Estado, como agente “normativo e regulador da atividade econômica”.

As novas idéias ganham espaço, inclusive no que se refere à prestação de determinados serviços públicos. São serviços que, em sua essência, constituem atividades econômicas, de modo que permitem ao Estado, embora preservando a titularidade desses serviços, transferir a respectiva execução à iniciativa privada, mediante delegação específica, impondo-se, nesse caso, que se observem os valores, os objetivos e os princípios aplicáveis a toda a atividade econômica, observada, por certo, a natureza social de tais serviços.

A proposta deste estudo vem a ser, assim, avaliar, ainda que de forma resumida, a evolução do Estado de Direito sob uma perspectiva do grau de atuação do Estado na economia, sendo que a relevância desse enfoque pode ser extraída da lição de Luís Cabral de Moncada: “a intervenção do Estado na economia foi a via através da qual a noção de Estado de Direito se foi modificando”.¹

¹ MONCADA, Luís Cabral de. *Direito Económico*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. p. 28.

2 UMA REFERÊNCIA AO MODELO LIBERAL

Embora, desde o início do século XVII, já se registrassem bem identificadas reações contra o absolutismo, há um certo consenso doutrinário em se afirmar que o Estado de Direito tem as suas raízes na fase que corresponde à segunda metade do Estado Moderno, com a consagração dos ideais que inspiraram a Revolução Francesa.

É nesse momento histórico que teria, efetivamente, ocorrido a ruptura com o absolutismo e o começo da implantação dos regimes liberais.

Instaura-se, então, o denominado Estado Liberal de Direito. Recepciona-se o princípio da separação de poderes e da delimitação das funções do Estado. O império da lei, como expressão da vontade geral, substitui a vontade do rei, subordinando, em consequência, a Administração ao princípio da legalidade. Asseguram-se os direitos e as liberdades individuais. A preocupação maior se faz com o cidadão e com a preservação da igualdade de todos perante a lei.

Moncada identifica, então, como um dos aspectos fundamentais do Estado Liberal, o predomínio da “autonomia da vontade privada na esfera do econômico”. No desenvolvimento de suas idéias, ressalta o autor que “a atividade econômica era considerada como um simples prolongamento da atividade privada geral”. O fim do Estado, para a concepção liberal, era garantir a liberdade individual; não tinha, assim, um objetivo próprio, no sentido de que lhe competia, tão-somente, estabelecer as regras que permitissem que a liberdade individual pudesse coexistir com a liberdade dos demais.²

O bem-estar geral identificava-se, pois, com a soma dos diversos casos de bem-estar individual e crescia na razão direta destes, pois que o livre jogo das liberdades individuais conduziria, como que espontaneamente orientado por uma *invisible hand* (Adam Smith), ao máximo de produção e à distribuição mais justa.³

De outra parte, o mercado era reconhecido como o lugar privilegiado para a manifestação da liberdade individual na esfera econômica, do confronto e da harmonização dos interesses individuais. Como tal, era considerado uma área livre, imune à ação interventiva do Estado.⁴

² MONCADA, Luís Cabral de. *Op. cit.*, pp.19-20.

³ *Idem, idem*, p. 17. Registra, ainda, o jurista português que “o comércio, ou seja, a livre troca de mercadorias, era considerado como um agente civilizador de grande alcance, capaz de, nesta perspectiva, gerar virtudes cívicas e hábitos de contenção e racionalidade legitimadores da sua prática”.

⁴ *Idem, idem*, p. 30.

3 A PASSAGEM DO ESTADO LIBERAL PARA O ESTADO SOCIAL

O liberalismo, embora direcionado para a preservação da liberdade e da igualdade dos cidadãos, para a proteção do indivíduo diante do Estado, acabou, na verdade, por gerar uma profunda desigualdade social. De fato, não se mostrou suficiente a simples criação de um espaço de liberdade e igualdade formal, para que se alcançasse o bem comum, ainda que se reconheça o progresso material decorrente da aplicação dos seus princípios.

Assim, em fins do século XIX, inicia-se a reação contra o Estado Liberal, na verdade mais voltado ao atendimento das exigências de uma burguesia recém-instalada, do que a todos os corpos sociais, e que, detentora do poder econômico, em um primeiro momento, “logo se assenhoreou também do poder político, fazendo do Estado e das leis simples instrumentos da realização e legitimação da sua ideologia”, conforme ressalta Inocêncio Mártires Coelho.⁵

Avaliando também esse quadro, a jurista espanhola Eva Daroca assinala que a economia européia, a partir da segunda metade do século XIX, passa por profunda transformação, dando lugar a um capitalismo industrial em que emergem a classe burguesa, dominante, e o proletariado, vítima de um sistema em que predominava o individualismo, dando margem, assim, a uma liberdade contratual sem limites. Submetida, em conseqüência, a grandes jornadas de trabalho e remunerada com baixíssimos salários, a classe operária, cuja consciência social já começava a despertar, foi levada a uma situação de miséria, cuja única solução possível parecia estar no movimento revolucionário.⁶

Em um tal contexto, vê-se o Estado obrigado a abandonar a sua posição passiva, intencionalmente neutra. O povo passa a exigir do Estado a satisfação de novos direitos, caracteristicamente chamados sociais e consubstanciados em serviços e bens; não lhe bastava o simples direito de não serem incomodados pela burocracia estatal ou de poderem criticá-la livremente.⁷

Por certo, fatos históricos ocorridos no período em muito contribuíram para que o Estado, sem nenhuma posição doutrinária previamente estabelecida, fosse,

⁵ COELHO, Inocêncio Mártires. *O perfil constitucional do Estado contemporâneo: o Estado Democrático de Direito*. Brasília: 1992. p. 4.

⁶ DAROCA, Eva. *Desdentado. La crisis de identidad del Derecho Administrativo: privatización, huida de la regulación pública y administraciones independientes*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999. pp.42-43.

⁷ Cf. COELHO, Inocêncio Mártires. Processo legislativo: relações entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo na Constituição de 1988. *Revista de Informação Legislativa*, v. 28, n. 112, out./dez./1991.

cada vez mais, abarcando um maior número de atribuições, vindo, assim, a intervir, de forma cada vez mais intensa, na vida econômica e social.

Assim, ilustrativamente, as economias de guerra, significando uma importante experiência de disciplina pública da economia; a depressão econômica de 1929 e as formulações econômicas de Keynes; as experiências de intervencionismo totalitário, tal como a ocorrida na União Soviética, com a implementação dos planos econômicos; a doutrina social da Igreja; a influência do modelo da Constituição de Weimar (1919).⁸

Um outro fator relevante marcou a necessidade de atuação do Estado no mercado econômico: o fenômeno da concentração econômica.

Efetivamente, de acordo com o magistério de João Bosco Leopoldino da Fonseca, o modelo liberal, no intuito de preservar a liberdade de cada indivíduo, ensejou o fortalecimento da posição da empresa, passando, inclusive, a prevalecer o entendimento de que “quanto maior a empresa, maior seria a sua solidez”, o que deu margem aos atos de concentração econômica. Todavia, a concentração econômica gerava efeitos perversos ao mercado, com o domínio e a eliminação das empresas economicamente mais fracas, causando, ainda, “uma situação de violenta dominação sobre os trabalhadores.”⁹

É no contexto dessa onda de concentrações que surge, nos Estados Unidos, em 1890, a legislação antitruste, que marca, de forma bastante vigorosa, a presença estatal no mercado, inspirada por valores maiores, tal como a crença nos benefícios da livre iniciativa e da liberdade econômica.

A intervenção do Estado na economia veio a ser, assim, o caminho por meio do qual o modelo liberal de Estado de Direito se foi modificando, conforme anteriormente assinalado, invocando-se, na oportunidade, a lição de Moncada.

Acrescenta, ainda, o autor português, que, “de uma noção meramente formal e visando à garantia dos direitos individuais, a ação estatal passa a refletir uma tomada de posição, a favor de uma certa e determinada ordem econômica a produzir”. Nesse processo, embora não se passasse a ter uma visão negativa do mercado, a intervenção do Estado é admitida para remover os obstáculos institucionais ao livre desenrolar daquela racionalidade que lhe era própria.¹⁰

⁸ Cf. VENANCIO FILHO, Alberto. *A intervenção do Estado no domínio econômico*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. pp. 8 e ss.

⁹ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 143.

¹⁰ MONCADA, Luiz Cabral de. *Op. cit.*, pp. 28-30.

Desponta, assim, o Estado Social, que se consolida após a Segunda Guerra Mundial, trazendo como maior preocupação a redução da desigualdade entre os cidadãos. Começa-se a entender, à vista, inclusive, dos fatos e dos motivos anteriormente referidos, que tal objetivo não poderia ser alcançado, a não ser com uma ampla intervenção estatal na ordem econômica e social. Daí ser conhecido como o Estado Providência, o Estado do Bem-Estar Social.

O Estado passa, efetivamente, a servir à sociedade, sendo que as Constituições que se seguem refletem tal concepção de Poder.

Há que se reconhecer que o Estado Social, com uma ativa atuação no domínio econômico e na área social, corrigiu algumas sérias distorções decorrentes do regime anterior, significando, assim, um passo positivo com relação ao liberalismo e podendo mesmo ser entendido como uma conquista histórica sob tal aspecto.

Todavia, a crítica que se faz ao modelo é a de não ter sido capaz de, efetivamente, assegurar a justiça social, nem a autêntica participação popular no processo político. De outra parte, a ampla atuação da Administração Pública, como decorrência natural dos inúmeros encargos assumidos pelo Estado, reforça as características autoritárias do Direito Administrativo, que passa a ameaçar os direitos dos cidadãos naquilo que lhes é mais caro: a liberdade e a propriedade.

Propugna-se, então, por um modelo mais aperfeiçoado do Estado de Direito, pela introdução de um conteúdo inovador, no sentido de agregação de novos valores ao Estado Social, tendo em vista alcançar o ideal maior da justiça social. Propõe-se uma ainda maior aproximação do Estado com a sociedade, uma ampliação da participação popular nas decisões de governo, no controle da Administração Pública. Luta-se pela democratização da Administração Pública, que não terá mais o monopólio da definição do “interesse público”, fazendo despontar o que se denominou de Estado Democrático de Direito.

4 O DECLÍNIO DO MODELO DO ESTADO SOCIAL

Na fase que se seguiu aos esforços para a implementação do Estado Democrático de Direito, observa-se, também, uma retração da ingerência direta do Estado na economia e, mesmo, na execução direta dos serviços públicos. No Brasil, tal fato ocorre, de forma mais aguda, nas últimas décadas do século XX, projetando-se até os dias atuais.

Não se trata, por certo, de superação do modelo do Estado Democrático de Direito – que agrega valores ao Estado Social –, mas de decorrências de fenômenos econômicos como a globalização, da adoção de um figurino neoliberal, que, segundo

seus seguidores, não quer significar a volta ao liberalismo, em seus moldes clássicos, mas a um modelo em que predomina a idéia de que a atuação do Estado no domínio econômico e social se justifica para corrigir deficiências da iniciativa privada e as falhas provenientes do livre jogo dos mercados.

Tal tendência se acentua com o crescimento do déficit público. Tornam-se insuficientes os recursos para prover as necessidades do Estado de Bem-Estar ou Social. Em conseqüência, os serviços públicos se apresentam ineficientes. As empresas estatais, descapitalizadas, não absorvem, em tempo hábil, novas tecnologias.

Despontam, nesse quadro, as políticas de privatização. Fortalece-se a associação entre a iniciativa privada e a Administração Pública.

Nesse sentido, as últimas décadas do século passado caracterizaram-se por uma intensa preocupação com o que se chamou de redefinição do papel do Estado.

Avaliando esse quadro, o autor Jean-Philippe Colson constata que a onipresença do Estado começou a perder terreno diante da predominância do liberalismo político e econômico que acompanha a globalização. Ressalta que a chamada desregulamentação da economia se insere no conceito de modernização do Estado, trazendo consigo idéias como a racionalização e a desconcentração das estruturas públicas, a redução das despesas públicas, a renovação da gestão estatal, enfim.¹¹

Prosseguindo na sua análise, o autor faz menção ao conteúdo ideológico da desregulamentação, que está no contexto de um movimento que visa a reduzir a importância da gestão pública e que vê no liberalismo e no mercado os antídotos para os diversos males advindos do intervencionismo estatal.

Em um retrospecto histórico, Colson recorda que os movimentos de desregulamentação tiveram início nos Estados Unidos, na década de 70, e ganharam a Europa, via Grã-Bretanha, chegando ao Japão e à maior parte do mundo. Encontra-se bem presente – enfatiza o autor – nas políticas de ajustamento estrutural impostas pelo FMI.

Colson identifica, então, nos programas de desregulamentação, a tradução jurídica das idéias de Keynes, que retornam revigoradas devido a fatores como a

¹¹ COLSON, Jean-Philippe. *Droit Public Économique*. 3. ed. Paris: LGDJ, 2001. pp. 499-500. Aparentemente, o autor não demonstra uma maior preocupação em distinguir os conceitos de “desregulação” e “desregulamentação”.

recessão, o desemprego, as dificuldades experimentadas pelo Estado-Providência. Configura-se, assim, uma situação que favoreceu o ressurgimento e o fortalecimento de concepções liberais, que privilegiam as forças naturais do mercado à regulamentação artificial do Estado. Registra, ainda, o autor, que as orientações monetaristas de M. Friedman e da Escola de Chicago contribuíram para a adoção de políticas keynesianas a partir dos anos 70.

Concluindo, nesta parte, o jurista francês chama a atenção para os riscos que a desregulamentação poderá trazer para a prestação de determinados serviços públicos, abrindo caminho para os excessos de liberdade de mercado. Nesse sentido, alerta para a necessidade urgente da ação regulatória estatal, ressaltando não ser tarefa fácil conciliar o atendimento dos interesses da coletividade com os interesses do mercado em um regime concorrencial.¹²

5 A PREDOMINÂNCIA DO ESTADO REGULADOR SOBRE O ESTADO PROVIDOR

De acordo com o entendimento doutrinário, a regulação estatal, demandada, com tanta urgência, por Colson, vem a significar uma forma de atuação indireta do Estado no domínio econômico.

Nesse sentido, registra Moncada

que a intervenção indireta do Estado limita-se a condicionar, a partir de fora, a atividade econômica privada, sem que o Estado assuma a posição de sujeito econômico ativo. É o caso da criação de infra-estruturas, da polícia econômica e do fomento.¹³

Em uma conceituação mais geral, pode-se dizer que regular significa ordenar a atividade econômica. Cabe afirmar, também – invocando-se autorizado entendimento doutrinário –, que a regulação é uma opção de política econômica, sendo característica de um certo modelo econômico em que o Estado deixa de assumir atividades tipicamente empresariais.¹⁴

Ressaltam, ainda, os doutrinadores que regular implica compor interesses no contexto do setor regulado,

¹² COLSON, Jean-Philippe. *Op. cit.*, pp. 503, 509 e 514.

¹³ MONCADA, Luís Cabral de. *Op. cit.*, pp. 38-39.

¹⁴ Cf. SUNDFELD, Carlos Ari. Serviços públicos e regulação estatal: introdução às agências reguladoras. *In: Direito Administrativo Econômico*, Coord. pelo autor. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 23.

mediante a capacidade de produzir, fiscalizar e fazer cumprir regras, sancionar infrações ou desvios, emitir recomendações e orientações de natureza prudencial, arbitrar eventuais conflitos entre destinatários da atividade regulatória, interagir com outras instâncias congêneres.¹⁵

Em outra forma de abordagem, W. Kip. Viscusi refere-se à regulação econômica como o uso do poder estatal com o propósito de limitar as decisões dos agentes econômicos. Segundo o autor, a essência da regulação econômica está no estabelecimento de restrições quanto a preços, quantidade produzida, entrada e saída dos mercados, bem assim fixar padrões mínimos de qualidade para a prestação de um serviço.¹⁶

Por seu turno, o autor português António Carlos dos Santos dá ênfase ao direcionamento das atividades econômicas exercidas pelos agentes privados, sublinhando que, por meio da regulação pública da economia, o Estado, por si ou por delegação, controla e influencia o comportamento dos agentes privados, orientando a sua atividade a direções socialmente desejáveis.¹⁷

De sua parte, Carlos Ari Sunfeld assinala que a regulação estatal tanto se pode manifestar por meio de ações com objetivos claramente econômicos (controle de concentrações empresariais, controle de preços e tarifas, estabelecimento de condições para admissão de agentes a um determinado mercado) ou visar a outras finalidades, embora também produzindo efeitos econômicos, como ocorre, por exemplo, com as medidas econômicas ambientais. De outra parte, a regulação se pode destinar aos agentes que atuam em setores tipicamente privados (comércio, indústria), como, também, àqueles que especialmente habilitados operam em áreas de reserva estatal, como é o caso dos prestadores de serviços públicos.¹⁸

É possível ocorrer, também, que, em alguns setores, o objetivo venha a ser conciliar a higidez do mercado e a concorrência, partindo-se do entendimento de que o consumidor assim estará melhor protegido.

É o que se verifica, por exemplo, no setor financeiro, no qual, por meio da chamada regulação prudencial, se objetiva garantir a transparência, a solidez e a segurança do setor, prevenindo-se, assim, o chamado risco sistêmico, ou seja, a

¹⁵ ROQUE, Ana. *Regulação do mercado: novas tendências*. Lisboa: Quid Juris, Sociedade Editora, 2004. p. 27.

¹⁶ VISCUSI, W. Kip. *Economics of regulation and antitrust*. Cambridge, The MIT Press, 2000. pp. 297 e 300.

¹⁷ SANTOS, António Carlos dos. *Direito Económico*. Coimbra: Almedina, 2001. p. 191.

¹⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. cit.*, p. 18.

possibilidade de os efeitos de uma situação de insolvência de uma instituição se estenderem às demais instituições.

Todavia, como leciona Isabel Vaz, a regulação estatal deverá, também, visar à garantia de um ambiente concorrencial nesse setor específico de atividade econômica, que não ficará imune, assim, à aplicação da lei de proteção à concorrência, inclusive no que se refere ao controle de atos de concentração.¹⁹

Avaliando a questão, registra João Bosco Leopoldino da Fonseca que “a regulação tem por natureza atuar numa economia de mercado, justamente para preservar a concorrência sadia entre os operadores econômicos”.²⁰

É que, além dos objetivos já referidos, a regulação estatal, à vista da política econômica adotada para o setor, terá ainda por objetivo viabilizar o estabelecimento de um ambiente concorrencial em situações em que, sem a interferência do Estado, não haveria como superar uma barreira estrutural. Exemplificativamente, nos chamados serviços de rede, de duplicação economicamente inviável, a operadora que dispuser desse meio indispensável à prestação do serviço exercerá um monopólio natural.

A situação requer, então, uma forte atuação regulatória estatal.

Nessa mesma linha de entendimento, a jurista portuguesa Ana Roque destaca que o conceito de regulação surge, de modo visível e com crescente peso no ordenamento jurídico-econômico, em um quadro de “abertura praticamente total à concorrência”.²¹

Decorre daí – acrescenta a autora – uma concepção nova de serviço público, que abriga a idéia de que o interesse geral só tem a ganhar com a concorrência entre prestadoras de serviços públicos; todavia, ressalva que “só uma regulação eficaz pode garantir que o interesse dos utentes não seja ultrapassado pela lógica do lucro puro e simples”.²²

Como se pode constatar, são diversificados os objetivos e as ações que marcam a atividade regulatória do Estado, a depender da política econômica adotada para os diversos setores abrangidos. Pode haver, mesmo, a opção de não se regular

¹⁹ VAZ, Isabel. Fundamentos constitucionais da livre concorrência no setor bancário. In: *Concorrência e regulação no sistema financeiro*. Coord. Celso Fernando Campilongo e outros. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 189.

²⁰ FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Concorrência e regulação. In: *Concorrência e regulação no sistema financeiro*. Coord. Celso Fernando Campilongo e outros. São Paulo: Max Limonad, 2002. pp. 221-222.

²¹ ROQUE, Ana. *Op. cit.*, p. 10.

²² *Idem, idem*, p. 11.

ativamente determinado setor, aplicando-se, estritamente, a legislação de proteção à concorrência, visando-se, de forma específica, à repressão de condutas anticoncorrenciais ou ao controle de estruturas.

O certo é que se amplia o exercício da atividade regulatória do Estado, principalmente, nas últimas décadas do século passado e se projetando até nossos dias.

Como já tanto se comentou anteriormente, a questão está diretamente relacionada com o afastamento do Estado das atividades econômicas, cedendo lugar, em grande parte, à empresa privada, em harmonia com a implementação dos programas de privatização.

Não se pode afirmar, todavia, que a regulação e a conseqüente criação de agências reguladoras, com alto grau de especialização em seus respectivos setores, tenham o mesmo significado que o processo de privatização. Isso porque, conforme sublinha Sundfeld, setores foram privatizados no Brasil sem que o Estado se preocupasse em estabelecer uma disciplina regulatória específica (é o caso do setor siderúrgico). De outra parte, autoridades regulatórias existem para setores que não foram objeto específico de privatização, como é o caso do setor financeiro em nosso País. Por outro lado, registra-se, desde muito tempo, a presença de agências reguladoras em países que não conheceram tais programas em face do modelo econômico tradicionalmente adotado, como é o caso dos Estados Unidos.²³

É constatável, todavia, que, com a implementação dos programas de privatização, em países em que predominavam as empresas estatais prestadoras de serviços públicos, ampliou-se e ganhou força a atividade regulatória estatal.

A explicação está em que o Estado (ou empresa controlada), ao se proceder à privatização, deixou de ser o prestador do serviço, tarefa agora a cargo da empresa privada.

Justifica-se, então, a presença estatal por meio da disciplina regulatória, visando a assegurar a boa qualidade dos serviços, a sua universalização e a modicidade das tarifas em setores vitais para a coletividade, como é o caso do fornecimento de energia elétrica ou dos serviços de telecomunicações. Já no regime anterior, em que predominava o monopólio estatal nos diversos setores de serviços públicos, a atividade regulatória era pouco intensa, uma vez que, na prática, o prestador do serviço era o próprio controlador.

²³ SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. cit.*, p. 19.

6 UMA PALAVRA FINAL À GUIA DE CONCLUSÃO

Estas são algumas considerações que podem ser feitas sobre a questão da atuação do Estado no domínio econômico, apontada como uma das causas determinantes que marcam as modificações e a própria evolução do Estado de Direito até os dias atuais.

Como se pode constatar, nesse caminhar histórico, o maior ou o menor grau de intervencionismo estatal na economia e ainda a natureza dessa atuação identificam diferentes ciclos dessa evolução, sem jamais se chegar, por certo, a um modelo pronto e acabado.

A evolução estará no próprio desenvolvimento do processo.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COELHO, Inocêncio Mártires. *O perfil constitucional do Estado contemporâneo*. Brasília: 1992.

_____. Processo legislativo: relações entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo na Constituição de 1988. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 28, n. 112, out./dez./1991.

COLSON, Jean-Philippe. *Droit Public Économique*. Paris: LGDJ, 2001.

DAROCA, Eva Desdentado. *La crisis de identidad del Derecho Administrativo: privatización, huida de la regulación pública y administraciones independientes*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

_____. Concorrência e regulação. In: *Concorrência e regulação no sistema financeiro*. Coord. Celso Fernando Campilongo e outros. São Paulo: Max Limonad, 2002.

MONCADA, Luís Cabral de. *Direito Económico*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

ROQUE, Ana. *Regulação do Mercado: novas tendências*. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora, 2004.

SANTOS, António Carlos dos. *Direito Económico*. Coimbra: Almedina, 2001.

- SUNDFELD, Carlos Ari. Serviços públicos e regulação estatal. *In: Direito Administrativo Econômico*. Coord. pelo autor. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- VAZ, Isabel. Fundamentos constitucionais da livre concorrência no setor bancário. *In: Concorrência e regulação no sistema financeiro*. Coord. Celso Fernando Campilongo e outros. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- VENANCIO FILHO, Alberto. *A intervenção do Estado no domínio econômico*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- VISCUSI, W. Kip. *Economics of regulation and antitrust*. Cambridge: The MIT Press, 2000.