



INTERVENÇÃO DIRETA NA ATIVIDADE ECONÔMICA PELO ESTADO DE FORMA ANÔMOLA: o caso de uma empresa de celulose

Rafael Barbieri Camatta¹
Raphael Puccini de Souza²

RESUMO

O objetivo do estudo é demonstrar que o Estado brasileiro utiliza de mecanismos societários para intervir diretamente na atividade econômica fora das hipóteses constitucionais. A análise parte das hipóteses constitucionais de intervenção direta do Estado na economia, posteriormente analisa as formas de controle na sociedade anônima para, enfim, demonstrar um estudo de caso da empresa Fibria. Utiliza-se da revisão bibliográfica dos conceitos de intervenção estatal na economia e do poder de controle na sociedade anônima, aplicando-os no estudo de caso. Concluindo que o Estado brasileiro intervém diretamente no mercado através de controle acionário de empresas privadas.

PALAVRAS CHAVES: ESTADO. INTERVENÇÃO DIRETA NA ECONOMIA. PODER DE CONTROLE. EMPRESA PRIVADA.

¹ Mestrando em Teoria Econômica (UFES). Graduado em Ciências Econômicas (UFES).

² Graduado em Direito (UFJF). Analista de Registro Empresarial da Junta Comercial do Estado do Espírito Santo.



INTRODUÇÃO

O Estado como agente ativo da atividade econômica não é novidade, faz parte da história da humanidade a atuação estatal no cotidiano do mercado. Na época do mercantilismo o Estado absolutista foi um dos maiores investidores das grandes navegações, hodiernamente o governo dos Estados Unidos da América comprou 500 milhões de ações da companhia General Motors, injetando US\$ 49,5 bilhões de dólares com o fito de salvar a empresa dos efeitos da crise econômica de 2009.

Segundo Fiori (1990), no Brasil a presença estatal na economia inicia-se antes mesmo do processo de industrialização tardio, com a importação de mão de obra escrava e imigrante. Esta aumenta em progressão geométrica ao longo do século XX, a princípio com a política de defesa do café e posteriormente com a industrialização. Após a segunda metade do século XX, o estado assume o papel de motor tanto da indústria quanto do crédito. O número de estatais demonstra este movimento, segundo Fiori (1990, p.42):

Até os anos 30, o Brasil dispunha de apenas 14 empresas estatais. Entre 1930 e 1954, na Era Vargas, o Estado gerou 15 novas empresas; nos cinco anos de Governo Kubitschek, 23; com Goulart foram criadas 33; e durante os 20 anos de regime militar, 302.

O tamanho do Estado e suas formas de atuação na esfera econômica variam de acordo com as ideologias dominantes num dado momento histórico, sendo externadas pelas opções políticas de cada povo podendo variar da total ausência do Estado na condução da economia à total planificação desta.

Neste contexto, o presente artigo tentará abordar sinteticamente os contornos que a constituição brasileira deu ao quanto de Estado Brasil e seus mecanismos de atuação na esfera econômica, após essa breve exposição passará para análise do conceito de poder de controle da sociedade anônima para poder demonstrar os mecanismos societários em que o BNDES utiliza para participar do controle da sociedade empresária Fibria.



Concluindo que o Estado utiliza-se de mecanismos societário típicos das sociedades empresárias para atuar diretamente na atividade econômica como agente empreendedor numa esfera tida como exclusiva da iniciativa privada.

1 O “TAMANHO” DO ESTADO BRASILEIRO

A abordagem da temática sobre o papel do Estado na economia é uma tarefa tormentosa, havendo vários debates e posicionamentos antagônicos providos de boa racionalidade argumentativa, porém o objetivo deste tópico é demonstrar, brevemente, as principais correntes sobre o tema, para posteriormente utilizarmos dos conceitos e ideias desta parte na análise do caso concreto, sendo assim, fica a manifestação de o que aqui será posto é uma síntese das leituras e não uma discussão específica sobre o tema.

A pergunta básica que se tem em mente enquanto estuda o presente tema é: “Qual é, de fato, o verdadeiro papel do Estado numa economia de tipo capitalista?”, conforme indaga os economistas Paulo Galvão Júnior e Marcus Eduardo de Oliveira no artigo “O Papel do Estado na Intervenção da Economia Capitalista”.

A resposta não é simples, mas a história da Ciência Econômica demonstra que vários autores renomados influenciaram as políticas e os políticos de sua época e continuam a influenciar os de hoje.

O escocês Adam Smith (1723–1790) em sua célebre obra “A Riqueza das Nações”, defendeu que os agentes econômicos na busca de satisfação de seus interesses, espontaneamente organizam a economia capitalista de forma eficiente através de uma “mão invisível”, sendo indevida a intromissão estatal no campo econômico, ideologia que ficou conhecida como liberalismo econômico (JÚNIOR; OLIVEIRA, 2013, p.3).

Diametralmente oposto à ideologia do liberalismo econômico, o economista alemão Karl Marx (1818-1883), em sua obra revolucionária “O Capital”, enfatizou que a sociedade capitalista convive sob a tensão da luta de classes, dividida entre a classe dominante (burguesia) que controla direta ou indiretamente o Estado e os



meios de produção e a classe dominada (proletariado) que é explorada pela classe dominante. Para ele a idéia de mercados livres leva, inexoravelmente, a ciclos de crises do modo capitalista de produção e ao progressivo empobrecimento da massa trabalhadora, devendo, então, a propriedade privada ser confiscada e gerida pelo Estado no interesse do proletariado, assim a economia de uma nação terá um melhor desempenho (JÚNIOR; OLIVEIRA, p.4).

Traçando um caminho intermediário das duas ideologias anteriores e o precursor dos ideais do Estado de bem estar social, o economista John Maynard Keynes (1883–1946) em sua obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” propôs que o Estado deve ser capaz de “arbitrar a concorrência e controlar as variáveis econômicas mais relevantes, como as taxas de desemprego e da inflação”. Para ele o Estado tem o dever institucional e insubstituível de condução da economia capitalista, utilizando de mecanismos regulatórios e de intervenção na economia, através de medidas de política monetária e fiscal, diminuindo, desta forma, as consequências das crises cíclicas do capitalismo, conduzindo assim à eficiência econômica do mercado (JÚNIOR; OLIVEIRA, p.4-5).

Retomando as idéias de Adam Smith, com a denominação de neoliberalismo, propugnado pelo consenso de Washington, o economista americano Milton Friedman (1912-2006), prêmio Nobel de Economia em 1976, defendeu que o Estado não deve intervir na economia capitalista, para ele as intervenções estatais “devem ser substituídas pelo controle da evolução da massa da moeda em circulação. Quanto menos regulamentação do governo e a introdução de um sistema de auto-regulação dos agentes econômicos melhor será o ambiente econômico.” (JÚNIOR; OLIVEIRA, p.5-6).

Perante essas experiências históricas do quanto de Estado, o constituinte brasileiro consagrou no texto preceitos tanto liberais quanto de origem no bem estar social, entendendo que ambos contêm argumentos válidos, muito embora possam ser conflitantes, porém não são antagônicos.

O artigo primeiro da constituição já coloca como fundamento da república federativa do Brasil “os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa” (art. 1º, IV da



CF), numa clara composição dos valores liberais com os sociais, ademais o artigo 170 in verbis:

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

I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Reforçando esse ideal o artigo 219 da Constituição Federal preceitua:

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Nesse sentido válido os ensinamentos de Santos e Kempfer (2012, p. 177):

“No contexto histórico atual, é preciso frisar, o desenvolvimento socioeconômico é um dos grandes fins perseguidos pelo Estado-de-direito. Diz-se que o Estado é o poder social institucionalizado pelo direito.”

Os mesmos autores prosseguem citando Dantas (2002 apud SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 179):

Enquanto no Estado liberal há prevalência do Poder Legislativo e as liberdades individuais juridicamente consagradas implicam num “não-fazer” do Estado; no Estado social, a expansão estatal implica no grande fortalecimento do Poder Executivo, sendo que os direitos sociais relevam um plexo de atividades positivas, um “fazer” do Estado-prestador.

Essa constatação é reforçada pelos autores ao comentar as conclusões do renomado professor Lourival Vilanova (2003 apud SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 179-180):

Esclarece que se trata de um fenômeno geral, próprio das sociedades em mutação, pois a intervenção do Estado na economia, muitas vezes, exige juízo discricionário, conhecimentos técnicos altamente especializados, rapidez no processo de produção da



regulação e sigilo na tomada das decisões (como sói ocorrer em matéria fiscal, cambial ou monetária), tudo que um órgão do Poder Legislativo não está apto a atender. Como conseqüência desse fortalecimento do Poder Executivo, segundo o autor, tem-se o fenômeno da deslegalização de matérias, com a ampliação do poder regulamentar.

Concluindo Santos e Kempfer (2012, p. 182) constata, olhando para a nossa realidade:

“Adentrando a realidade jurídica brasileira, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, adota um modelo dual ou misto, caracterizado por consagrar, ao lado do mercado e da salvaguarda da concorrência e livre iniciativa, um segundo centro decisório munido de diferenciadas ferramentas de intervenção estatal (direção, absorção e indução – artigos 170 a 174) para o atingimento de bem-estar social e proteção do mercado interno, enquanto elemento integrante do patrimônio nacional, sem, entretanto, provocar total centralização pela autoridade política.”.

Sendo assim, fica evidente a inspiração social – liberal da constituição brasileira ao colocar no mesmo texto ideologias conflitantes, mas como já dito, não excludentes, para atingimento destes ideais ela própria disciplinou em seu título VII a ordem econômica e financeira, instrumentalizando os operadores da máquina pública para tal mister.

A seção seguinte compreende a um breve histórico da intervenção do estado na economia brasileira. Tal panorama se faz necessário para uma melhor compreensão do caso específico da empresa Fíbria.

2 BREVE HISTÓRICO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NA ECONOMIA

O esforço de industrialização tardia no Brasil foi fortemente pautado pela presença do estado, que, até a abertura neoliberal dos anos 90, direcionou-se à substituição das importações. Esse esforço ganha força durante a segunda guerra mundial, quando, devido à escassez de produtos manufaturados, a indústria brasileira passa não somente a substituir os produtos industriais antes importados



das nações desenvolvidas, como também assume a exportação de tais produtos para os países aliados. Durante os anos finais da guerra, de 1942 a 1945 a indústria brasileira cresce a taxa de 9,9% a.a., crescimento este baseado em sua capacidade ociosa (ABREU, 1990). Além desta conjuntura favorável a industrialização, destaca-se no primeiro governo Vargas (1930 a 1945) a criação de duas grandes estatais, a CSN e Vale do Rio Doce.

O forte contingenciamento de importações devido às dificuldades com a balança de pagamentos durante o governo Dutra (1946 a 1950) contribuiu ao desenvolvimento da indústria nacional. À época, a indústria beneficiava-se de uma dupla proteção, além do contingenciamento, o câmbio estava sobrevalorizado devido à revisão dos preços do café no mercado norte americano. O contingenciamento possuía caráter discriminatório, haja vista não afetar bens de capital, insumos e combustíveis. Com a retomada da indústria européia, a produção brasileira volta-se ao consumo interno. O crescimento industrial de 1946 a 1950 é de 9% a.a., com destaque para as indústrias de material elétrico, transportes e metalurgia. Neste último setor, a participação da CSN foi de extrema importância ao garantir bens essenciais a baixos preços. Durante todo o período houve grande crescimento do crédito para a indústria, com destaque para os anos de 1947 a 1949, com crescimento creditício de 38%, 19% e 28%, respectivamente. Vargas volta à presidência em 1951 sob a bandeira da industrialização, e, em 1952, cria o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que posteriormente seria renomeado para BNDES) e, em 1953, a PETROBRÁS (VIANA & VILELA, 2005).

No Governo de Juscelino Kubitschek acontece a inflexão definitiva quanto ao direcionamento da política pública, que deixa a agricultura e mira no desenvolvimento industrial. Em 1955 é lançado o primeiro de vários planos voltados principalmente à indústria, o Plano de Metas. O objetivo principal era consolidar as mudanças estruturais de uma economia que caminhava para características fortemente industriais. Este processo é notado no salto de participação da indústria no PIB, de 24,1% em 1950 para 32,5% em 1960, enquanto a participação da agricultura decresce de 24,3% em 1950 para 17,8% em 1960. O Governo de JK foi



pautado por forte aumento na Formação Bruta de Capital Fixo, que chega a um aumento de 18% em 1960, com grande avanço no valor agregado industrial e na substituição de importações de bens duráveis e de capital, com destaque para a indústria automobilística (montadoras e fabricação de peças) (VILLELA, 2005).

O Plano de Metas estava fundamentado num financiamento misto, com 50% de participação pública direta, 35% de fonte privadas e os 15% restantes de agentes creditícios públicos. O montante total de financiamento era previsto em 5% do PIB à época. Quanto à participação dos gastos, 71,3% ficavam direcionados à energia e transporte, 22,3% a indústria de base e 6,4% à educação e alimentação. Ao setor privado, os investimentos estavam concentrados aos setores: automobilístico, construção naval, mecânica pesada e equipamentos elétricos (VILLELA, 2005).

Grande parte destes objetivos foi cumprida; o crescimento do PIB no período (1957 a 1961) foi de 8,2% a.a., acompanhado por um crescimento da renda per capita de 5,2% a.a. sob o custo de uma forte crise inflacionária creditada ao financiamento baseado em emissões. A inflação atinge a ordem de 22% a.a., desencadeando uma crise que se estenderia pelas décadas seguintes. (ORENSTEIN & SOCHACZEWSKI, 1990).

Durante a primeira metade da década de 60, o país atravessa forte instabilidade econômica e política, que culminaram no golpe militar de 1964. Neste período, foram implementados planos ora voltados à estabilização (PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo e; PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento) ora desenvolvimentistas de pouca eficácia, como o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social e o PND (Plano Nacional de Desenvolvimento).

Após a recessão trazida pela primeira crise do petróleo (descontrole fiscal devido ao forte aumento valor das importações – particularmente ao forte aumento do preço do petróleo), o governo brasileiro se deparou com duas possibilidades de solução: Ajustamento ou financiamento. A primeira alternativa, que implicava numa dolorosa adaptação da economia, foi seguida por uma infinidade de países latino-americanos. O Brasil seguiu um caminho alternativo, o qual os autores Castro e



Souza (1985) classificaram como “marcha forçada”. Este compreendia uma continuidade do modelo de desenvolvimento através do endividamento, e advinha da disponibilidade dos petro-dólares (financiamento dos países da OPEP, através do crédito criado a partir do aumento do preço do petróleo) e da concepção de que a crise não tinha um caráter perene. Foi a partir desta opção que o governo inicia o II PND, com o objetivo de consolidar uma economia moderna e “cobrir a área que separa o subdesenvolvimento e o desenvolvimento” (CASTRO E SOUZA, 1985, p.30). Neste ponto há uma inflexão do foco para a indústria pesada, em detrimento da indústria de bens duráveis (prioritária desde o governo de JK).

O II PND buscava realizar ajustes principalmente em setores de infraestrutura, bens de produção, energia e exportação. Quanto ao primeiro, haviam metas de expandir a malha ferroviária e as redes de telecomunicações, assim como a aumentar a comercialização e produção agrícola. Em relação aos bens de produção (insumos e bens de capital), o foco era sobre os setores de siderurgia, química pesada, metais não ferrosos e minerais não metálicos. Quanto ao setor energético, o plano destacava a importância do setor petroquímico (no que tange a pesquisa, exploração e produção de petróleo e derivados), o aumento da capacidade hidroelétrica e a produção do etanol (HERMANN, 2005).

O financiamento se daria sob a forma de investimentos diretos e endividamento externo, para o setor público, e por crédito do BNDE, para o setor privado. O resultado foi um crescimento médio do PIB na ordem de 6,7% a.a., (de 1974 a 1978), através de um forte aumento da participação do governo na formação bruta de capital fixo, que passa de 33%, entre 1971 a 1973, para 40%, entre 1974 e 1978. O II PND se estende até o início do governo Figueiredo, e garante uma diminuição da importação de bens capitais, diminuição na importação de petróleo e um aumento do montante e diversidade dos produtos exportados (diminuição do peso de produtos primários). O II PND se encaixa perfeitamente no prisma da substituição de importações e atinge grande parte de seus objetivos, sob o custo do superendividamento, que viria a mostrar seus efeitos colaterais na década seguinte (HERMANN, 2005).



Segundo Castro e Souza (1985, p.7): “A crise dos anos 80 [...] desfez os sonhos de Brasil-potência, colocando o país diante do desemprego em massa e da hipótese do sucateamento da indústria” (e estagflação). Os planos econômicos que se seguiram na década de 1980 e 1990 (Cruzado I, Bresser, “Feijão com Arroz”, Verão e, inclusive, o Plano Real) se dedicaram ao controle dessas crises.

Durante a década de 1990, diversos países latino americanos se submeteram ao ideário neoliberal proposto pelo Consenso de Washington, sob a égide de que as reformas prescritas seriam a solução das crises na região. Entre as propostas para o campo econômico encontrava-se o incentivo às privatizações, que se justificariam pelos seguintes motivos: (i) Aumento da eficiência a partir da gestão privada. (ii) Amadurecimento do setor privado, que poderia tomar o controle dos setores antes só possível pelo poder público. (iii) Mudança dos setores estratégicos, significando que não haveria a necessidade do governo controlar diretamente setores que já não representavam objetivos estratégicos para o país. (iv) Capitalização em moeda estrangeira, necessária para manter a âncora cambial adotada à época (FILGUEIRAS, 2012).

A partir deste breve panorama, nota-se que a produção de celulose nunca foi considerada estratégica nos diversos planos que se estendem por décadas de intervenção estatal na economia. Mesmo se fosse o caso, durante o longo período marcado pela atividade direta do estado no setor produtivo, o posicionamento mudou de maneira drástica na década de 1990, na qual o estado assume uma perspectiva de estado mínimo, regulador, em detrimento de produtor direto.

3 INTERVENÇÃO DIRETA DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A partir do momento em que as relações econômicas constituem objeto de discussão do ambiente jurídico, ou seja, quando o Estado se diz titular da responsabilidade de controlar (regular) a economia através de um arcabouço legal, nos encontramos na interseção entre as esferas do Direito e da Economia, momento



em que nasce a possibilidade legal da interferência estatal nas relações de mercado (FERREIRA NETTO; OLIVEIRA, 2008, p. 11).

O tema da intervenção do estado na economia não é um assunto fácil de ser estudado haja vista as diferentes conceituações utilizadas pelos autores sobre o tema, mas tentaremos abordar neste espaço de forma clara e objetiva os significados dos termos que serão utilizados para o nosso trabalho, deixando de lado algumas discussões conceituais.

O principal problema nesta seara, conforme discorrem os autores Santos e Kempfer (2012, p. 183), encontra-se na delimitação de significado das expressões “intervenção”, “domínio econômico” e “ordem econômica”, pois sobre eles há forte carga de indeterminação sendo ambíguos e vagos, não possuindo assim consenso doutrinário.

O vocábulo intervir nas lições Estevão Horvath (2009 apud SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 183):

Se se intervém é porque aquilo em que se vai intrometer não pertence, não é próprio daquele que pratica a intervenção, a ‘introdução’ (...) Destarte, quando se diz que o Estado intervém na atividade econômica é porque esta não lhe pertence como fim, ou pelo menos aquela determinada atividade econômica não se inclui entre as suas finalidades.

Neste sentido há de diferenciar as expressões utilizadas nos textos jurídicos referentes à “ação ou atuação do Estado” e “intervenção do Estado”, pois elas não são sinônimas, enquanto a primeira exprime genericamente as formas de agir estatal, seja no âmbito público ou no privado, a segunda indica exclusivamente a ação do Estado no setor privado (SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 183).

Desta forma não há de se falar em intervenção estatal no domínio econômico quando o Estado presta diretamente um serviço público, sob regime de direito público, ou regula e fiscaliza tais atividades, pois estamos diante da esfera própria de atuação delimitada na constituição (SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 186).



Continuando a delimitação dos conceitos, para o nosso estudo adotamos como norte das expressões “domínio econômico” e “ordem econômica” a explicação de Netto e Oliveira (2008, p. 15), in verbis:

Conforme o sentido amplo da acepção utilizada, que o domínio econômico possui como características, a linguagem descritiva (descreve os fatos da atividade econômica, não se limitando à prescrição das normas jurídicas); a relação com os fatos sociais (pois a linguagem descreve uma atividade que só é factível em sociedade), e a relação com a produção e circulação de bens e prestação de serviços. Um dado de fato que reunir estas três características, será parte integrante do domínio econômico (...). Este conceito é importante para distingui-lo da ‘ordem econômica’, pois esta trata da positivação ou do conjunto de normas que disciplinam as relações econômicas segundo padrões da dogmática jurídica, portanto de linguagem prescritiva.

A importância dessa delimitação é a necessidade de dar a abrangência dessas expressões no texto para que este possa ser compreendido na sua plenitude, pois como dito por Santos e Kempfer (2012, p. 185) “(...) o discurso da Ciência deve ser seguro a ponto de permitir a fiscalização de sua coerência (...)”.

A atuação do Estado na Economia, contudo, não é perfeitamente definida pela Constituição. O Estado ao mesmo tempo pode ser um agente econômico ou disciplinador da economia, em outras palavras, participador ou interventor. As duas formas constituem instrumentos de atuação do Poder Público no domínio econômico (FERREIRA NETTO; OLIVEIRA, 2008, p. 17).

Nesse sentido cabe determos sobre a explicação dada, baseada nos ensinamentos do jurista Eros Grau, dos autores Santos e Kempfer (2012, p. 184).

A atuação do Estado, como se depreende do exame dos artigos 173 e 175 da Constituição Federal, pode ocorrer em dois universos distintos, o dos serviços públicos e o da atividade econômica desenvolvida no âmbito do setor privado. Na terminologia empregada por Eros Roberto Grau (2005, p.103), tratasse de dividir a ação estatal da seguinte forma: (i) atividade econômica em sentido amplo, que engloba, de um lado, a atividade econômica inerente ao âmbito privado e, de outro, os serviços públicos, já que estes existem para satisfazer necessidades e requerem a utilização de recursos escassos (sendo, pois, um tipo de atividade econômica); e (ii) atividade econômica em sentido estrito, no âmbito de titularidade do



setor privado. Assim, o autor convencionou que 'atividade econômica em sentido amplo' conota gênero, ao passo que 'atividade econômica em sentido estrito', espécie.

Tendo essa noção sobre os universos de atuação estatal passemos a análise das modalidades dividindo-as em dois grupos, levando em consideração a natureza da ação, atuação como agente estatal participativo; e atuação como agente estatal normativo e regulador.

A ação estatal como empresário pode ser determinada nestes termos:

“Operando diretamente no domínio econômico (como agente econômico), o Estado ora atua em regime de concorrência com as empresas privadas, exercendo parcela dos meios de geração de riqueza, ora assume totalmente tais meios, em regime de monopólio (artigo 177, CF/88). Nas duas hipóteses, o Estado pratica atos típicos de direito privado, atuando como empresário, ou seja, produz, comercializa, importa, exporta e presta serviços privados, prevalecendo, por este motivo, o regime jurídico de direito privado.” (SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 190-191).

Continuam:

“A participação estatal em sentido amplo, envolvendo a exploração direta monopolística (absorção) e a não monopolística (participação estatal em sentido estrito) são exercidas pelo Estado por meio da criação de empresas estatais: as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias. Neste aspecto, preceitua o §1º, do artigo 173, da Constituição, com redação outorgada pela EC nº 19/1998, que a lei estabelecerá “o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços”, devendo tal lei dispor, dentre outros temas, sobre sua sujeição ao regime jurídico de direito privado, próprio das empresas privadas, mas de outro lado, sobre a sua função social, formas de fiscalização pelo Estado, sujeição a licitação e aos princípios da Administração Pública, evidenciando o que Jürgen Habermas chamou de ‘publicização do direito privado’ ou ‘privatização do direito público’” (SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 191).



Concluindo:

Enfim, as explorações monopolística e concorrencial da atividade econômica em sentido estrito, sob regime de direito privado, e a prestação de serviços públicos impróprios, sob regime de direito público, são as duas formas de intervenção participativa do Estado no domínio econômico. De acordo com os pressupostos adotados neste capítulo, a prestação de serviços públicos próprios (essenciais e ínsitos à Soberania do Estado), por sua vez, trata-se da ação do Estado em campo que lhe é inerente, no domínio estritamente público, não se cogitando, aí, da figura da intervenção. (SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 192).

Além da atuação participativa no domínio econômico, o Estado atua como disciplinador das atividades econômicas em sentido amplo, como demonstram Santos e Kempfer (2012, p. 193):

Além de participar da economia operando como agente do processo de geração de riquezas ou como prestador de serviços públicos impróprios, o Estado também intervém no domínio econômico mediante atuação normativa, consistente na edição de normas jurídicas e na fiscalização do seu cumprimento. Dispõe o artigo 174 da Constituição Federal de 1988, literalmente, que '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.

Para Eros Roberto Grau (2005, p.149), enquanto no campo da ação participativa do Estado a intervenção dá-se 'no' domínio econômico, na atuação normativa (direção ou indução), o Estado desempenha intervenção 'sobre' o domínio econômico, por direção ou indução.

Neste ponto campo cabe o comentário de Netto e Oliveira (2008, p. 18):

A referência de Calixto Salomão Filho, pretende apontar a existência de uma visão moderna acerca da intervenção do Estado na atividade econômica, na qual supera a visão tradicional de entender a regulação como ingerência direta na vida econômica ou mera fiscalização dos particulares, mas atribuindo ao Estado uma forma de contribuição mais útil na sua função de organizador das relações sociais, para atender as pretensões principiológicas da Constituição.



Há de salientar, contudo, que essa classificação não é pacífica na doutrina, conforme demonstrado por Santos e Kempfer (2012, p. 195):

Não há consenso na doutrina quanto à classificação das modalidades de intervenção do Estado no domínio econômico. Para Tácio Lacerda Gama, é possível identificar duas grandes competências do Estado para influir no domínio econômico: ação normativa (edita normas e fiscaliza seu cumprimento) e ação participativa (atua como agente econômico). Como anota o mesmo autor, evidenciando as várias posições doutrinárias, Celso Antônio Bandeira de Melo adota classificação tripartida, em que descreve o Estado “disciplinando”, “fomentando” ou “assumindo” a atividade econômica, mesmo entendimento seguido por Luis Roberto Barroso. Já Tácio Sampaio Ferraz Junior trata a “intervenção” como gênero, sendo espécies de atuação o “monopólio”, a “regulação indireta” e a “organização direta.

A classificação das diversas formas de atuação estatal no âmbito da economia é pertinente para se identificar os regimes jurídicos a que estão sujeitas tais modalidades da ação estatal, desta forma consegue determinar se trata de intervenção ou ação dentro de suas competências legais, pois como enunciado o artigo 175, da Constituição Federal de 1988, “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

O Estado só pode intervir diretamente na atividade econômica em sentido estrito, na condição de empreendedor, quando atendidos os pressupostos enunciados no artigo 173 da Constituição, como se depreende dos ensinamentos de Tácio Lacerda Gama (2003 apud SANTOS; KEMPFER, 2012, p. 191):

A justificativa para que o Estado possa explorar diretamente a atividade econômica em sentido estrito, como empresário, é dada pelo constituinte no artigo 173 da Lei Maior: é o atendimento de situações consideradas por lei necessárias à manutenção da segurança nacional ou ao relevante interesse coletivo. Ressalvados esses casos, o Estado não poderá explorar diretamente a atividade econômica.

Diante dessa breve exposição sobre as formas de ação estatal na economia, seja monopolizando o mercado, participando em igualdade com os particulares,



regulando-o ou intervindo diretamente, pertinente a conclusão de Santos e Kempfer (2012, p. 195):

O Estado está autorizado a promover intervenção participativa direta no domínio econômico, nas hipóteses enunciadas no artigo 173, da CF/88, nos termos de lei. Porém, o Estado também intervém no domínio econômico como agente normativo e regulador (art. 174, CF/88), exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, por meio das quais deve buscar o atingimento dos objetivos da República (art. 3º, CF/88), prestigiando os princípios consagrados na Constituição.

4 O PODER DE CONTROLE NA SOCIEDADE ANÔNIMA

Após a análise das formas permitidas do Estado brasileiro atuar no domínio econômico, faz-se necessário expor os conceitos relativos ao poder de controle na sociedade anônima para que se entenda a forma que o governo utiliza deste instituto para intervir diretamente na esfera privada da economia em área totalmente estranha dos fins constitucionais.

Inicialmente deve ser ter em mente que para o entendimento do presente artigo deve-se superar o senso comum de que as decisões no seio das relações societárias são tomadas exclusivamente pelo princípio majoritário, pois escapa deste entendimento a realidade fática das relações de poder dentro das organizações e, principalmente, de que nem todos são iguais dentro delas.

Desta forma cabe demonstrar, nas lições do professor Bertoldi (2003/2004, p. 53), que os interesses dos acionistas são diversos na condução da empresa:

(...) devemos ter presente os diversos interesses possíveis por parte dos acionistas com relação a administração da companhia. Sendo assim, encontramos os empreendedores, que são aqueles acionistas cujo interesse pela condução do negócio é total e a sua participação nos rumos da companhia geralmente são decisivos para o sucesso ou fracasso do empreendimento. Identifica-se também o acionista rendeiro, que procura nas ações uma forma de investimento a longo prazo, e, portanto, também tem interesse pela administração da companhia, mas não de forma intensa como o empreendedor. Por final encontramos o acionista especulador, cujo interesse pela companhia é apenas momentâneo e totalmente despreocupado com



sua administração, mas cuja participação é fundamental para que o mercado de capitais tenha liquidez.

Diante dessa realidade conclui-se que nem todos os acionistas participam da esfera de controle da sociedade, nem sequer comparecem na instância máxima de deliberação da sociedade anônima que é a assembléia geral, fazendo com que acionistas detentores de menos da metade do capital social consigam determinar os rumos da sociedade.

Neste passo observa Bertoldi (2003/2004, p. 53):

Como se sabe as decisões nas sociedades anônimas são tomadas pela assembléia geral, levando-se em conta o fato de que quem detém a maioria dos votos alcança o controle da sociedade, elegendo os seus diretores, os membros do conselho fiscal, a diretoria. Por via de consequência, influi profundamente no andamento da sociedade, não só no que diz respeito à política geral de condução dos negócios, como também no seu dia a dia, já que o controlador exerce forte ascensão sobre os administradores por ele nomeados. Assim, o conceito de poder de controle é sempre construído com base na assembléia geral, última instância da sociedade. Se antigamente o conceito de maioria e minoria fundava-se segundo a fórmula "metade mais um" e "metade menos um", tendo em vista a existência de uma sociedade em que todos tinham direito de voto e havia a efetiva participação dos acionistas, hoje, com o surgimento da sociedade moderna isto não mais ocorre. Nem todos os acionistas contam com direito de voto e a dispersão das ações acaba por propiciar a existência de um controle exercido por pessoa(s) que detém menos da metade das ações da companhia.

Observando tal aspecto da realidade societária verifica-se que somente uma parte dos proprietários das ações de uma sociedade anônima que efetivamente possuem o poder de controlá-la (BERTOLDI, 2003/2004, p. 53).

Os autores norte americanos Adolf A. Rede e Gardiner C. Means, tidos como precursores do estudo da moderna companhia, na celebre obra "The modern corporation and private property", examinam o fenômeno da dissociação da propriedade das ações do controle da sociedade.

Identificaram, baseados neste fato, cinco tipos de controle existentes numa sociedade anônima, quais sejam: o controle fundado na posse da quase totalidade das ações da companhia; o controle fundado na posse da maioria dessas ações; o



obtido por meio de expedientes legais; o minoritário e o controle gerencial ou administrativo (BERTOLDI, 2003/2004, p. 54).

Cabe ressaltar que Karl Marx (apud COMPARATO, 2005, p.51) predisse tal fenômeno, da dissociação da propriedade acionária e poder de controle na empresa moderna, 60 anos antes da publicação da obra dos autores americanos, nos seguintes termos: "A produção capitalista chegou a tal ponto que o trabalho de direção geral (oberleitung), completamente separado da propriedade do capital, anda à solta. Daí já não ser necessário que esse trabalho de direção geral seja desempenhado pelo capitalista."

O professor Fábio Konder Comparato, em sua famosa obra "O poder de controle na sociedade anônima", estudando a obra dos autores americanos, classifica o poder de controle na moderna companhia em quatro tipos, quais sejam: totalitário, majoritário, minoritário e gerencial.

Neste ponto, Bertoldi (2003/2004, p. 54), baseado nos ensinamentos do professor Compartto, assim resume as tipologias do poder de controle:

O controle é totalitário quando nenhum acionista é excluído do poder de dominação na sociedade. Majoritário, quando exercido por aquele que detém a maioria das ações com direito a voto. Minoritário, quando o controle está nas mãos de alguém que detém menos da metade das ações com direito a voto, tendo em vista a grande dispersão acionária. Por último o controle gerencial se verifica quando se verifica o controle interno totalmente desligado da titularidade das ações em que se divide o capital social, controle este oriundo da extrema dispersão do capital social, fazendo com que os administradores assumam o controle empresarial de fato, enquanto que os acionistas exercem a função de meros prestadores de capital.

O legislador brasileiro na lei 6.404/76 contemplou a existência de todas estas espécies de controle das sociedades anônimas, estabelecendo no artigo 116 que:

Art. 116. Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que:

a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembleia-geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia; e



b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.

Parágrafo único. O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender.

Art. 116-A. O acionista controlador da companhia aberta e os acionistas, ou grupo de acionistas que elegerem membro do conselho de administração ou membro do conselho fiscal, deverão informar imediatamente as modificações em sua posição acionária na companhia à Comissão de Valores Mobiliários e às Bolsas de Valores ou entidades do mercado de balcão organizado nas quais os valores mobiliários de emissão da companhia estejam admitidos à negociação, nas condições e na forma determinadas pela Comissão de Valores Mobiliários.

Observa Bertoldi (2003/2004, p. 54) sobre o artigo que:

Torna-se necessário, portanto, que estejam presentes dois elementos para que o poder de controle efetivamente se faça presente além da simples maioria de votos na assembléia: é necessário também que a) este controle se dê de modo permanente e estável e que b) a (s) pessoa (s) detentora (s) do poder de controle utilize(m)-se dele para imprimir à sociedade a marca de sua atuação, ou seja, somente há que se falar em poder de controle se este poder efetivamente for utilizado - não existe poder passivo.

Ao nosso estudo vale destacar o controle exercido pelo acionista minoritário, pois deste conceito é que se extrai a conclusão de que o Estado intervém diretamente na economia de forma anômala.

5 METODOLOGIA

O presente artigo foi baseado na revisão bibliográfica dos conceitos da função estatal na sociedade capitalista segundo as principais ideologias, o conceito de intervenção do Estado no domínio econômico e a instrumentalização do poder de controle na sociedade anônima. Após a conceituação dos temas retro passa-se ao



relato do caso que necessita dos conhecimentos anteriores para entendimento da conclusão proposta.

Os estudos foram feitos após revisão bibliográfica dos livros e artigos científicos sobre as temáticas necessárias, passando pela leitura de todos os textos e livros, para posterior confecção do artigo.

A revisão bibliográfica se faz necessária para encontrar o estado da arte sobre a temática proposta, sendo delimitado o tema na demonstração da intervenção direta pelo Estado na economia de forma anômala.

A revisão bibliográfica sobre os temas propostos sofrem de falta de consenso doutrinário, possuindo posicionamentos diversos sobre alguns pontos dos conceitos utilizados o que torna o trabalho pacífico de críticas quanto à delimitação de vários de seus pressupostos.

6 O CASO DA COMPANHIA FIBRIA

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES³ como consta no seu estatuto social, “é o principal instrumento de execução da política de investimento do Governo Federal e tem por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do País.” (art.3º do estatuto social do BNDES). O conselho de administração do BNDES é composto de 10 membros todos eles nomeados pelo presidente da república, conforme artigo 11 do seu estatuto social (decreto 44.18/02).

O BNDES Participações S.A. – BNDESPar é uma sociedade por ações, constituída como subsidiária integral da empresa pública BNDES, e tem como finalidade, conforme seu artigo 4º:

Art. 4º A BNDESPAR tem por objeto social:

I - realizar operações visando a capitalização de empreendimentos controlados por grupos privados, observados os planos e políticas do

³ O BNDES foi criado em 1952, no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), sob a sigla BNDE. Somente em 1982, com a inclusão de “desenvolvimento social” em seus objetivos, há a inclusão do “S”.



BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES;

II - apoiar empresas que reúnam condições de eficiência econômica, tecnológica e de gestão e, ainda, que apresentem perspectivas adequadas de retorno para o investimento, em condições e prazos compatíveis com o risco e a natureza de sua atividade;

III - apoiar o desenvolvimento de novos empreendimentos, em cujas atividades se incorporem novas tecnologias;

IV - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, por intermédio do acréscimo de oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital de empresas, e

V - administrar carteira de valores mobiliários, próprios e de terceiros.”

O conselho administrativo do BNDESpar é composto por 6 membros, sendo o presidente do BNDES e mais 5 membros nomeados pelo próprio BNDES, na condição de acionista único, artigo 12 do estatuto do BNDESpar.

Analisando o objetivo social das duas empresas acima nota-se, como declarado em seus estatutos, que trata de empresas de apoio ao desenvolvimento social e econômico do país, sendo financiadora de atividade privadas e públicas.

A companhia Fibria é uma sociedade anônima privada que como encontra no seu site se apresenta da seguinte forma:

“Líder mundial na produção de celulose de eucalipto, a Fibria possui capacidade produtiva de 5,25 milhões de toneladas anuais de celulose, com fábricas localizadas em Três Lagoas (MS), Aracruz (ES), Jacareí (SP) e Eunápolis (BA), onde mantém a Veracel em joint venture com a Stora Enso. Em sociedade com a Cenibra, opera o único porto brasileiro especializado em embarque de celulose, Portocel (Aracruz, ES). Com uma operação integralmente baseada em plantios florestais renováveis localizados nos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Bahia, a Fibria trabalha com uma base florestal total de 958 mil hectares, dos quais 336 mil são destinados à conservação ambiental. Em outubro de 2012, a companhia firmou aliança estratégica com a norte-americana Ensyn para investir no segmento de combustíveis renováveis a partir de madeira e biomassa.”

Diante da apresentação da sociedade acima aparentemente não há qualquer diferença de outras sociedades privadas no mundo, porém ao analisar a sua



estrutura societária encontra-se como seu principal acionista a sociedade BNDESpar, com 30,38% da participação total do capital social.

O fato que chama atenção, conforme conceituado anteriormente, é a participação direta do Estado através de uma subsidiária do BNDES deter uma soma do capital social da Fibria que a permite ser considerada como acionista controlador, nos moldes dos conceitos apresentados anteriormente.

Baseado no conceito do poder de controle na sociedade anônima, na sua espécie de controle minoritário, verifica-se que a distribuição do capital social da empresa é suficientemente dispersa para localizar o centro de controle no acionista BNDESpar. Considerando a espécie de controle majoritário, o centro de controle passa-se para a união dos acionistas BNDESpar com Votorantim Industrial S.A. (VID), pois as duas juntas somam 59,80% do capital votante da sociedade.

Analisando a estrutura acionária da Fibria vê-se que a VID e o BNDESpar possuem um acordo de acionistas em que esta, empresa estatal, se compromete a manter uma participação social de 21% nos três primeiros anos e 11% nos anos seguintes, porém como visto, a posição acionária da estatal é de 30,38% muito superior ao do acordo, demonstrando a intenção do Estado em manter sua posição acionária na sociedade.

Conforme demonstrativos da Fibria a sua estrutura acionária na data de 08/02/2013 era de 30,38% pertencente à BNDESpar, 29,42% da VID, 0,06% em tesouraria e 40,14% free float (terminologia utilizada no mercado de capitais quando uma empresa deixa determinada quantidade de ações à livre negociação no mercado).

Segundo o documento Acordo de Acionistas de Votorantim Celulose e Papel S.A., assinado em 29 de outubro de 2009⁴, o BNDESPAR e a VID firmaram compromisso de realizar uma reunião prévia antes de cada reunião do Conselho de Administração da Companhia. Nas reuniões prévias, o BNDESPAR tem direito a

⁴ Destaca-se que a firma passa sua razão social de Votorantim Celulose e Papel S.A para Fibria Celulose S.A, e aprova novo estatuto social, em conformidade com as normas do Regulamento do Novo Mercado da BM&FBovespa – Bolsa de Mercadorias e Futuros S.A no dia 05 de novembro de 2009.



dois votos e a VID tem participação de três votos, e o que for acordado, mesmo que não haja unanimidade, será obrigatoriamente levado às assembleias da Companhia. Nestas últimas, todos os votos dos representantes de ambos os grupos serão obrigatoriamente concordantes. Hodiernamente, o conselho administrativo da Fibria se compõe de nove membros, dos quais quatro são representantes da VID e dois são representantes do BNDESPAR, os demais representam membros independentes e a presidência⁵.

Haja vista a participação de ambas as partes representar 59,8% do total de ações, nota-se que a deliberação real ocorre durante as reuniões prévias, relegando às assembleias apenas a apresentação dos pontos acordados aos demais acionistas. Fica clara a importância deliberativa do BNDESPAR no que tange as políticas administrativas que guiam a firma. A análise das últimas AGO's⁶ confirma a aplicação prática do acordo.

Conforme o conceito de controle minoritário percebe-se que o Estado brasileiro é acionista controlador da sociedade em questão, fora das hipóteses do art. 173 da constituição:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Confrontando as hipóteses constitucionais com o caso apresentado conclui-se que uma empresa de celulose não pode ser considerada como necessária aos imperativos da segurança nacional, restando como justificativa da atuação direta do Estado na Fibria a hipótese do relevante interesse coletivo, o que é não nos parece também ser uma justificativa plausível.

⁵Informações disponíveis no site institucional: <http://www.fibria.com.br/web/pt/institucional/governanca.htm>

⁶ A análise se restringiu às atas das assembleias gerais ordinárias assinadas nos dias 27 de abril de 2012 e 26 de abril de 2011, relativas ao balanço dos exercícios de 2012 e 2011, respectivamente, assim como demais deliberações administrativas.



Ocorre no caso uma opção política do governo em financiar uma área que para ele, ao que parece, é no momento considerada estratégica para o desenvolvimento do país, porém a manobra legal utilizada para conseguir fazer tal intervenção econômica é no mínimo criticável.

CONCLUSÃO

A constituição brasileira consignou em seu texto um Estado misto, em que consagra princípios de inspiração liberal ao mesmo tempo em que prestigia os direitos sociais, desta forma não deixou o mercado livre, seguindo a lei do Laissez-faire, ao mesmo tempo em que não a centralizou na entidade política.

O constituinte permitiu e instrumentalizou o governo de ferramentas para consecução dos princípios da república brasileira, podendo para tanto atuar diretamente no domínio econômico, inclusive monopolizando algumas atividades, e direcionando outras, mas sempre delimitando os espaços em que o governo pode intervir na atividade econômica.

A intervenção direta na atividade econômica pelo Estado ficou resguardada em somente em duas hipóteses, quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (Art. 173 da CF), porém como demonstrado o governo utiliza de instrumentos societários para poder atuar na economia fora estas duas hipóteses.

O governo brasileiro utiliza da sua empresa estatal BNDESpar, que é uma subsidiária integral do BNDES para poder, através de formatação da estrutura societária da companhia Fibria, controlá-la e assim intervir, de forma anômala, diretamente no mercado mundial de celulose.



**DIRECT INTERVENTION IN ECONOMIC ACTIVITY BY STATE ANÔMOLA
FASHION: THE CASE OF A COMPANY PULP**

ABSTRACT

The objective of the study is to demonstrate that the Brazilian State uses corporate mechanisms to intervene directly in economic activity outside the constitutional hypothesis. The analysis of the constitutional hypothesis of direct state intervention in the economy, subsequently looks at ways to control the corporation to finally show a case study of the company Fibria. It is used in the literature review of the concepts of state intervention in the economy and the power to control the corporation, but applies them in a case study. Concluding that the Brazilian government directly intervene in the market through stock control of private companies.

KEY WORDS: STATE. DIRECT INTERVENTION IN THE ECONOMY. POWER CONTROL. PRIVATE COMPANY



REFERÊNCIAS

ABREU, M de P. Crise, Crescimento e Modernização Autoritária. In: ABREU, M de P. **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**. São Paulo: ELSEVIER, 1990. p.73-104.

BERTOLDI, M. M. **O poder de controle na sociedade anônima – alguns aspectos**. Scientia Iuris, Londrina, v.7/8, p.51-74, 2003/2004.

CASTRO A. B e SOUZA F. P de. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

COMPARATO, F. K.; SALOMÃO FILHO, C. **O poder de controle na sociedade anônima**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. 597 p.

FERREIRA NETTO, A. G.; OLIVEIRA, L. J. **Intervenção do estado no domínio econômico: síntese econômica, filosófica e jurídica e perspectivas para a economia globalizada**. Scientia Iuris, Londrina, v.12, p.9-22, 2008.

FILGUEIRAS L. **História do Plano Real**. São Paulo: Boi Tempo, 2012.

FIORI J. L. Sonhos Prussianos, Crises Brasileiras – **Leitura Política de uma Industrialização Tardia**. Ensaios FEE, 11(1): 41-61, Porto Alegre, 1990.

HERMANN J. Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a crise da Dívida Externa (1974-1984). In: GIAMBIAGI F. et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: ELSEVIER, 2005. p.69-92.

OLIVEIRA, M. E.; GALVÃO JÚNIOR, P. O papel do estado na intervenção da economia capitalista. Disponível em:
<http://www.portaldoeconomista.org.br/arquivos/tribunas/010720101441432779.pdf>
 .Acesso em: 17 de jan. 2013.

ORENSTEIN L. e SOCHACZEWSKI A. C. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M de P. **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**. São Paulo: ELSEVIER, 1990. p.73-104.

SANTOS, A. L.; KEMPFER, M. **Estado contemporâneo e intervenção no domínio econômico**. Scientia Iuris, Londrina, v.16, n.2, p.175-198, 2012.

VIANA S. B. e VILELA A. O pós-guerra (1945-1955). In: GIAMBIAGI F. et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: ELSEVIER, 2005. p.21-44.

VILLELA A. Dos 'Anos Dourados' de JK à Crise não Resolvida. In: GIAMBIAGI F. et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: ELSEVIER, 2005. p.45-68.