

DESESTATIZAÇÕES: SOLUÇÃO OU ILUSÃO?

Pedro Peski Ribeiro Lopes (IC) e Karina Bonetti Badawi (Orientadora)

Apoio: PIBIC Mackenzie

RESUMO

As desestatizações se mostraram pauta prioritária do presente governo no comando do país, haja vista a situação de crise econômica – dívida pública aproximando-se do valor total do PIB – e das muitas críticas às estatais na prestação de serviços públicos e suas muitas intervenções indevidas no domínio econômico, que dificulta a vida do mercado privado nacional. Desses questionamentos vem à tona a indagação sobre se as estatais estão – no presente momento – cumprindo o sonhado desejo do legislador constituinte de 1988, quais sejam: o cumprimento da Ordem Econômica Constitucional e o da Função Social pelos quais justificam sua criação, bem como se o disposto no artigo 173 da Constituição Federal é devidamente cumprido ou não. Isto posto, demonstrado a ineficiência das estatais, a presente pesquisa visa esclarecer se tais pressupostos são plenamente cabíveis de serem preenchidos pela iniciativa privada, sem que a população venha a ser prejudicada; demonstrando as modalidades pelas quais as desestatizações podem ser realizadas de acordo com a legislação pátria. Foi feita a leitura e análise da doutrina, Constituição e Leis Complementares que tratam acerca do tema administrativo público para chegar a uma conclusão que demonstre a possibilidade da presença de agentes privados na prestação de serviços públicos ou se se mostram contrários aos desígnios previstos pela Carta Magna de 1988.

Palavras-chave: Desestatizações. Estatais. PND.

ABSTRACT

Privatizations proved to be a priority agenda of the present government in charge of the country, given the economic crisis situation - public debt approaching the total value of GDP - and the many criticisms to the state-owned companies in the provision of public services and their many undue interventions in the economic domain, which makes life difficult for the national private market. From these questions, a quest arises as to whether state-owned companies are currently fulfilling the dreamed desire of the constituent legislator of 1988, which is: the compliance of the Constitutional Economic Order and the Social Function by which their creation is justified, as well as if the provisions of the article 173 of the Federal Constitution are duly complied or not. Once said that and having demonstrated the inefficiency of the state-owned companies, this research aims to clarify whether such assumptions are fully applicable to being fulfilled by the private sector, without the population being harmed; demonstrating the modalities by which privatization can be carried out in agreement with the national legislation. The doctrine, Constitution and Complementary Laws regarding the public administrative theme were read and analyzed to reach a conclusion that demonstrates the possibility of the presence of private agents in the provision of public services or if they are contrary to the purposes foreseen by the Charter 1988 Magna.

Keywords: Privatizations. State-owned companies. PND.

1. INTRODUÇÃO:

A presente pesquisa foi elaborada com vistas à atual situação socioeconômica do país, em que apresenta grave rombo nas contas públicas além da contínua crise econômica que assola o Brasil. Não por acaso, a Administração Pública urge por mudanças para se adequar ao momento atual de crise e, desse modo, envolve diretamente as empresas estatais e sua prestação de serviços públicos na Ordem Econômica Constitucional.

É inegável que todos os governos, independentemente do espectro ideológico, se utilizaram das desestatizações em algum momento. Pode-se citar os casos mais famosos: a EMBRAER, durante o governo de Itamar Franco; Vale do Rio Doce, com Fernando Henrique Cardoso; Concessão de diversas rodovias no Governo Lula; concessão dos aeroportos com Dilma Rousseff; e, no governo de Michel Temer, tem-se o exemplo da criação do Programa de Parcerias de Investimentos (Lei nº 13.334/2017).

Desse modo, infere-se que o presente tema sempre esteve em pauta desde meados dos anos 1990 não só na seara legislativa – tal como a criação do Programa Nacional de Desestatização (PND) –, mas também nos mais altos patamares do Judiciário, em que os princípios da função social da propriedade e da livre iniciativa acabaram por colidir e levar à grandes debates no Supremo Tribunal Federal (STF).

Além do mais, a popularidade das desestatizações atingiu seu ápice no último ano de eleições em 2018, se apresentando como uma das grandes pautas do governo para ser uma alternativa à prestação de serviços da Administração Pública.

Assim, o presente trabalho abordará – por meio da abstração da realidade concreta, de fontes advindas de normas e juristas, e com análise doutrinária – se há possibilidades de a iniciativa privada ter papel relevante na prestação de serviços públicos no lugar do Estado, no qual deve se observar a Ordem Econômica, a Função Social das Empresas e se a população estará se beneficiando das desestatizações.

2. ORDEM ECONÔMICA:

Primeiramente, antes de se adentrar nas minúcias da presente pesquisa, é de grande valia estabelecer alguns conceitos, sendo o primeiro deles a definição sobre o que seria a Ordem Econômica.

Para o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau, Ordem Econômica é um conceito que pode aparecer em variados campos semânticos, causando grande confusão, haja vista se encontrar em dois mundos: o do ser e do *dever-ser*. Todavia,

em que pese o desafio da definição, Eros Grau (2015, p. 68) pontua que Ordem Econômica é o conjunto de normas que regulará determinado modo de produção econômica, ou seja, cabe ao mundo jurídico (mundo do *dever-ser*), institucionalizar as relações de determinada Ordem Econômica (mundo do *ser*).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagrou os Direitos Sociais chamados de terceira geração e, por conseguinte, para concretizá-los, a Ordem Econômica da nação precisou ser direcionada às questões sociais em detrimento da esfera de interesse propriamente privados; assim, justifica-se maior intervenção nas relações econômicas dos indivíduos para que se prevaleça o interesse social (GRAU, 2015, p. 66 – 67).

Nesse diapasão, estabelecido pelos artigos supracitados, extrai-se que a Carta Magna de 1988 assentou o papel relevante do Estado na alavancagem do desenvolvimento doméstico, na qual a Ordem Econômica seria fortemente regulada; em oposição à concepção mais liberal, esta que defende um Estado enxuto, bastando que o Poder Público garantisse a propriedade privada e a liberdade contratual para que, naturalmente, pelas forças de mercado, o país elevasse seus índices de desenvolvimento humano (GRAU, 2015, p. 69).

A Carta Mãe de 1988 fornece instruções que visam combater o subdesenvolvimento brasileiro por meio da superação que a complexidade da economia mundial impõe ao Brasil; além do próprio desenvolvimento interno, acabando com as oligarquias políticas, garantindo mais direitos e sofisticando a indústria e tecnologias nacionais – o Brasil deveria deixar de ser um país exclusivamente exportador de *commodities* (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 60).

Gilberto Bercovici (2005, p. 37 – 43) assertivamente pontua: a Constituição Federal de 1988 não cria conflitos, ela os recebe e incorpora-os, definindo um padrão normativo para o qual o Brasil deva seguir para combatê-los.

No cenário brasileiro, a organização jurídica visa combater as gritantes desigualdades sociais, pretendendo oferecer uma vida digna para todos os cidadãos. Com esse fim, a Ordem Econômica deve respeitar a sua população – esta que é sua verdadeira legitimadora –, não somente alguns poucos oligarcas bilionários. Os recursos econômicos devem ser utilizados para atingir os fins estipulados pela Carta Magna (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 60 – 61).

Reiterando, a Constituição Federal atribui à Administração Pública o papel de destaque para a concretização dos objetivos estipulados. A saber, nos fundamentos da República Brasileira, no artigo 1º, inciso I, a soberania é destacada. No mesmo plano, o artigo 170, inciso I, dispõe que a soberania nacional é um dos princípios da Ordem Econômica; ademais, salienta-se que, conforme o artigo 4º, inciso I, par. único, a soberania econômica deverá ter vistas às relações internacionais, principalmente aos povos da América Latina. Os artigos 3º, 6º, 170 e 193 da Constituição Federal, em síntese, comandam a incessante busca

do Estado em realizar a 'justiça social' e garantir o bem-estar da sociedade, erradicando a pobreza, acabando com as discriminações, assegurando direitos sociais etc. Tanto é que, no artigo 219 da CF/88, fica assentado que o próprio mercado privado interno é parte integrante do patrimônio nacional, devendo ser estimulado e desenvolvido pelo Estado, na função de viabilizar os comandos de bem-estar da sociedade previstos nos artigos anteriores (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 61 – 62).

Não resta dúvidas quanto à intenção do legislador constituinte na formação da Ordem Econômica Constitucional, que tanto a soberania popular quanto a soberania econômica devam ser destinadas ao melhor desenvolvimento nacional, elevando o Brasil a um novo patamar que o retirasse do 'terceiro mundo'. Em suma, as tarefas ficam por conta do Estado Social de Direito e suas intervenções keynesianas na economia – com base no modelo de bem-estar europeu. Assim, as empresas estatais seriam os instrumentos potencializadores e coordenadores desse complexo objetivo constitucional de progresso da nação (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 62).

3. ADVENTO E FUNÇÃO SOCIAL DAS ESTATAIS:

3.1 BREVE INTRODUÇÃO DAS ESTATAIS NO BRASIL:

As empresas estatais brasileiras começaram a ter maior destaque durante o período da Era Vargas, tendo importante papel no plano nacional-desenvolvimentista para evoluir setores estratégicos da sociedade. Além de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek no seu Plano de Metas, bem como o Regime Militar, aumentaram estrondosamente o número de estatais, concentradas em sua maioria nos setores produtivos de bens e serviços (BICALHO, 2020, p. 28 e 29).

Tal panorama começa a se alterar com o aparecimento do neoliberalismo em contraposição ao '*Welfare State*' na década de 1990. Assim sendo, o papel do Estado é redefinido nas políticas econômicas, resultando em diversas privatizações durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso. De qualquer modo, a Carta Mãe promulgada em 1988 preconizou o capitalismo e a livre iniciativa, mas colocando, ao mesmo tempo, o Estado como órgão regulador e fiscalizador do mercado (BICALHO, 2020, p. 29 e 30).

Em que pese as mudanças ideológicas dos governos ao longo da história das estatais, algumas características infelizmente mantiveram-se inalteradas: o Patrimonialismo e o Clientelismo. Patrimonialismo é definido como sendo a mistura/confusão da coisa pública com o interesse do particular (do Soberano); tudo é feito em razão dele, para a satisfação daquele que está no poder. Por outro lado, Clientelismo corresponde à alcunha do 'Estado de Bem-

Estar Empresarial', o qual sempre as mesmas empresas são privilegiadas em detrimento das outras, pois aquelas possuem influência para com o Soberano (BICALHO, 2020, p. 32).

A década de 1990, período de diversas privatizações e extinções de estatais, levantou o debate público sobre os pontos negativos e positivos das estatais até o momento. Pode-se colocar os ruins sobre a grande politização e envolvimento em escândalos de corrupção.¹ Por outro lado, os pontos positivos colocam-se o alto desenvolvimento tecnológico e de pesquisa criado por estatais, além do fornecimento de crédito para empresas e pessoas (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 52).²

Destarte, o que se observa é o Estado brasileiro se formando para assumir suas funções Keynes-Schumpeterianas.³ Contudo, sendo um país subdesenvolvido, os desafios são bem superiores aos dos desenvolvidos. O Brasil ainda é um país que consome tecnologia do exterior e pouco produz – há baixa complexidade econômica – e, para que se melhore a situação, as instituições do Estado, bem como as empresas estatais e privadas, devem ser resguardadas em prol do progresso tecnológico do país (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 54).

A Emenda Constitucional nº 19/1998, que propôs uma nova filosofia gerencial para a Administração Pública, parece que não foi levada a sério. As estatais, a despeito da exigência de serem eficientes e eficazes, continuaram sendo empresas burocráticas e guiadas por interesses político-governamentais, desvirtuando-se das finalidades constitucionais concebidas em 1988 (BICALHO, 2020, p. 32). O sistema estatal atual mostrou a faceta oposta do que era imaginada: não se buscou mais a garantia do bem-estar da sociedade, mas tornou-se um 'parasita' do próprio povo, que consome enormes recursos e não os devolve para a população (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 11).

3.2 A FUNÇÃO SOCIAL DAS ESTATAIS:

Antes do mundo jurídico abranger as estatais, primeiramente teve-se a ideia da função social da propriedade, criada com a Constituição de Weimar em 1919 e abordada no artigo 170, inciso III, da CF/88. Nela, a propriedade deixava de ser absoluta, sem possibilidade de interferências externas a não ser do proprietário; agora, com o aparecimento da função social,

¹ Fernando Henrique Cardoso em relação à Telebras; o governo Lula com os escândalos do Petrolão; e José Serra e Geraldo Alckmin para com a Companhia do Metropolitano de São Paulo. Além de vários outros envolvendo empresas estatais.

² A Embrapa é importante empresa do agronegócio brasileiro, principalmente com relação às suas pesquisas na área; o BNDES, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil foram importantes agentes que diminuíram os efeitos da Crise Econômica Mundial de 2008; a Petrobras, com sua própria tecnologia, descobriu uma das maiores reservas de petróleo do mundo em águas brasileiras.

³ Em síntese, as funções Keynes-Schumpeterianas são aquelas as quais envolvem, respectivamente, o cuidado do Estado para a manutenção da estabilidade macroeconômica do país e o fomento em inovação e tecnologia do país, dando-lhe mais complexidade econômica.

a propriedade deverá ser encarada como parte de um todo social, isto é, o domínio da posse deve cumprir certas funções que façam prevalecer o interesse público sobre o interesse particular.

Desse modo, ficou claro as intenções do legislador brasileiro, desde os tempos de Getúlio Vargas, de expandir ainda mais o viés social do ordenamento jurídico pátrio, ao passo que, a partir de então, a atividade empresarial não teria mais só interesses econômicos/de lucro, como também interesse coletivo; trespassando a esfera individual e se dirigindo aos problemas sociais dos trabalhadores e cidadãos afetados pelas atividades econômicas. (BICALHO, 2020, p. 28 – 30).

O jurista, Trajano de Miranda Valverde (1991, p. 32), esclarece bem as causas que levam a intervenção estatal e o cumprimento da sua função social pré-determinada pela Constituição:

Variam somente as causas dessa intervenção [estatal] e os seus fins, de conformidade com os princípios ou normas gerais que norteiam a política econômica e social do Estado, em busca de um ideal de justiça ou de domínio sobre as nações mais fracas; ou, então, com o objetivo de impulsionar a exploração industrial das riquezas naturais e a instalação de indústrias básicas, nos países que não faltam as matérias-primas para a consecução do fim visado, mas escasseiam os capitais e falha a iniciativa particular.

Do mesmo teor, Eloy Pereira Lemos Júnior (2008, p. 237) destaca que a empresa atualmente continua a ter os mesmos objetivos desde o século XVIII: o lucro; entretanto, agora, é adicionado um ingrediente que se sobrepõe ao lucro, o qual seria a primazia do interesse público por meio da concretização dos princípios da Ordem Econômica, aos moldes do artigo 170 do Diploma Constitucional de 1988.

Por óbvio, não se pode esquecer que as empresas estatais, tanto a Administração Pública Direta e Indireta, tiveram grande influência no desenvolvimento econômico brasileiro, principalmente entre as décadas de 1950 a 1970, as quais foram fundadas inúmeras estatais em áreas estratégicas para a economia nacional (ALEXANDRINO, 2017, p. 72).

Todavia, como já explanado acima, as estatais ficaram marcadas pela sua alta politização e a baixa profissionalização dos quadros gerenciais, vez que estes eram preteridos por indicação política em detrimento da qualidade técnica. Por assim dizer, os fins que justificaram a existência da estatal tornam-se algo secundário frente às designações políticas (GUIMARÃES, 2016, p. 877).

Não por acaso, logo após a divulgação dos escândalos de corrupção durante o governo da presidente Dilma Rousseff, os legisladores viram a urgente necessidade de

modernizar a Administração Pública brasileira, numa gestão que agregasse ética empresarial, eficiência administrativa e transparência de suas ações; tudo isso sendo passível de acompanhamento pela própria população via canais de denúncia e de prestação de contas (BICALHO, 2020, p. 66).

Então, haja vista o contexto turbulento do país – com protestos, crise econômica e a maior operação da história contra a corrupção no país em andamento (Operação Lava-Jato) – e na tentativa dos parlamentares em agradar os ensejos da população, foi promulgada a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), que prometeu implementar diversos comandos de governança corporativa e de *compliance* dentro das estatais (BICALHO, 2020, p. 67).

Enfim, o Brasil em 2016 passava por uma crise sem precedentes, não somente na seara econômica, mas também moral, ética e cívica. O Poder Público deturpou seus princípios basilares, se tornando um mero instrumento de enriquecimento pessoal e de distribuição política de cargos. Aliás, não era inesperado a criação da Lei das Estatais, bem como assim não o foram as leis de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013); todas elas criadas em momentos na qual o Governo se viu pressionado a mostrar melhoras no gerenciamento da máquina pública. Agora, a partir de 2016, o Estado se viu novamente obrigado a rever conceitos sobre a administração das estatais, tanto sobre sua eficiência como na possibilidade de abrir espaço para as empresas privadas atuarem no lugar das estatais (BICALHO, 2020, p. 68 – 73).

4. O ESTADO EMPRESÁRIO:

A Administração Pública é, para Hely Lopes Meirelles (1990, p. 65 – 66), todos os aparelhos do Estado atuando para a realização de serviços públicos, com vistas à satisfação dos anseios da sociedade; através de ações de suas entidades (pessoas jurídicas), órgãos (centros de decisão) e agentes (pessoas físicas). Desse modo, as empresas são instrumentos do Estado para a persecução de objetivos que transcendem aqueles do particular, possuindo intrinsecamente uma missão pública que, como dito reiteradamente, são criadas não para a busca incessante do lucro, mas sim por relevante interesse coletivo ou por questão de segurança nacional.

Para a formação ideal do Estado Empresário, deve estar implícito, desde a concepção da estatal, de que ela existirá para cumprir um papel constitucional; qualquer outro ponto divergente deverá ser rejeitado. O princípio do interesse público é critério básico para a existência e a atividade das estatais, na qual moldará a política econômica destas. Ou seja, mesmo que a estatal tenha atividade econômica que vise o lucro, este não pode existir visando apenas para sustentar investidores, mas sim para perseguir os fins dispostos pela Carta

Magna de 1988, conforme colocado no artigo 8º, inciso I, da Lei nº 13.303/2016 (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 63).

O artigo 173 da Constituição Federal coloca, igualmente, outros pressupostos que legitimam as atividades das estatais, entre eles está o do imperativo da segurança nacional. Tal determinação concerne mais ao significado de conferir ao país uma maior defesa econômica face às flutuações da economia mundial; em outras palavras, é o pressuposto que justifica o protecionismo econômico para fortalecer o mercado nacional, tendo os Estados Unidos da América como o maior exemplo dessa prática (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 65).

Outro importante pressuposto para a criação de estatais é a demonstração de relevante interesse coletivo, justificando a atuação de estatais em políticas públicas econômicas como, por exemplo, no abastecimento alimentar (art. 23, inciso VIII, CF/88), assistência técnica e extensão rural (art. 187, IV, CF/88) (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 66).

Indo mais além, a imposição do Estado Empresário se justifica pelo interesse geral da economia nacional, que não fica restrito somente às estatais, mas às todas as empresas, seja ela pública ou privada (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 67 – 69).

A própria Lei de Sociedade por Ações (Lei nº 6.404/1976) já aborda implicitamente o referido pressuposto nos artigos 116, 117 e 154, os quais os interesses da economia nacional estão acima de vontades particulares. Ou seja, a Constituição é interventora em muitas das relações do domínio econômico, impondo aos agentes privados ações positivas (OCTAVIANI; NOHARA, 2019, p. 70).

Desse modo, qualquer acionista privado que venha a investir em sociedade de economia mista já deverá ter o conhecimento dos fins desta, não lhe cabendo reclamação de que não está lucrando, vez que o objetivo primordial da estatal é o melhor interesse público, e não o lucro.

4. 1 INSTRUMENTOS DO ESTADO EMPRESÁRIO:

Os artigos 170 e 174 da Carta Mãe de 1988, se analisados conjuntamente, mostram que a atuação estatal deve se dar de maneira subsidiária, em outras palavras, trata-se da intervenção estatal indireta, em que o Estado atuará como fiscalizador e regulador do domínio econômico, sem que participe ativamente das atividades econômicas. Todavia, caso o mercado, por si só, não seja capaz de suprir os desígnios sociais, o Estado deverá intervir diretamente na economia, atuando na produção de bens e na prestação de serviços, nos

mesmos termos de concorrência com o mercado ou em regime monopolista, respeitado os pressupostos do artigo 173 (BICALHO, 2020, p. 33).

Desse ponto em diante é que surge os mais importantes instrumentos de modulação da economia – e também os principais objetos da presente pesquisa –, que são as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista, ambas integrantes da Administração Pública Indireta que atuam diretamente na Ordem Econômica.

Em resumo, a Empresa Pública é definida, de acordo com o art. 3º, *caput* e par. único, da Lei nº 13.303/2016, como empresa criada através de autorização legislativa, de personalidade jurídica de direito privado, possuidora de patrimônio e capital social integralmente pertencente aos entes da Federação (União, Distrito Federal, Estados ou Municípios).

No artigo seguinte, do mesmo dispositivo legal, a Sociedade de Economia Mista é definida como igualmente criada por meio de lei e dotada de personalidade jurídica de direito privado, mas, diferentemente das Empresas Públicas, será obrigatória a adoção do tipo societário de Sociedade Anônima, em que poderá haver a participação de acionistas privados, com a ressalva de que as ações controladoras (aquelas com direito a voto) deverão majoritariamente pertencer a algum dos entes da Federação.

Salienta-se, no entanto, que não há qualquer imposição legal que obrigará determinado tipo empresarial a ser adotado, se Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista. Isso dependerá da conveniência política no momento da criação da estatal.

4.2 PANORAMA ATUAL DAS ESTATAIS NO BRASIL:

Antes da introdução da Lei nº 13.303/2016, as estatais ainda mostravam características clientelistas e patrimonialistas de meados do século passado. A má administração e pouca profissionalização, em conjunto com a baixa transparência das estatais culminou, por exemplo, nos grandes casos de corrupção que se irromperam na Petrobras (JACOBY FERNANDES, 2016, p. 9 – 13).

A recente Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) prometeu trazer as mudanças que acabariam ou, no mínimo, diminuiriam as polêmicas administrações das empresas do Estado. Trouxe ferramentas que possibilitou a introdução da governança corporativa e *compliance*, inaugurando uma nova era das estatais com gestão eficiente, transparente e produtiva; assegurada ao todo pelo artigo 6º, que impõe regras a serem seguidas pelas estatais, garantindo o fiel cumprimento à governança corporativa, bem como a eficiência na gestão (BICALHO, 2020, p. 77).

As polêmicas indicações políticas de outrora, que em nada haviam de escolhas técnicas, mas de mera garantia de cargo para ‘amigos do Soberano’, se tornaram mais complicadas com a introdução artigo 17. Neste dispositivo, os cargos de membros do conselho de administração e diretoria são condicionados à comprovação de critérios técnicos compatíveis ao cargo almejado; além da necessidade de a reputação ser ilibada.

José Edwaldo Tavares Borba (2017, p. 497) pontua as contradições que o arcabouço legislativo fornece às estatais, concedendo-as tratamento mais benéfico face às empresas privadas, em que pese o próprio artigo 173, §1º, inciso II da CF/88 deixar explícito que as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, terão igual sujeição ao regime jurídico das empresas privadas. Nesse teor, a não aplicação de igual sanção entre empresas públicas e privadas; além da não incidência das estatais nos procedimentos de recuperação judicial ou falência (Lei nº 11.105/2005), escancara o tratamento desfavorável face às empresas privadas.

A consequência desses privilégios se mostra prejudicial justamente a quem a estatal mais deveria se atentar: a população. Se não há risco de falência, igualmente não há motivação de se manter solvente, mas apenas de postergar o desperdício de recursos públicos sem a devida contraprestação à sociedade.

Desafortunadamente, as empresas deficitárias, para manterem suas operações, continuam a tirar dos cofres públicos bilhões de reais por ano. Dados de 2021 divulgados pelo Governo sobre as empresas controladas diretamente pela União mostram que, entre 45 estatais – sem contar suas subsidiárias –, 18 delas são dependentes/deficitárias, necessitando de aporte do Tesouro Nacional para continuarem suas operações (BRASIL, 2021).

Estima-se que o aporte financeiro aplicado às estatais deficitárias (somente as federais) gira em torno dos R\$ 21,8 bilhões. Orçamento muito superior do que outras áreas de urgente importância para o desenvolvimento nacional, tais quais a da Infraestrutura (R\$ 1,8 bilhões) e Ciência (R\$ 7 milhões) (EXAME, 2021).

Entre as empresas dependentes, se encontra a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), que tem a função de gerir os hospitais das universidades federais. A despeito da área de grande utilidade pública, os números apresentados pela empresa, criada em 2011, assustam. Mais de 7,4 bilhões de reais de despesas em 2020, com receita de ínfimos 88 milhões. Desses 7,4 bilhões, metade vai para o pagamento de salários dos 33,5 mil funcionários da empresa pública, que têm, em média salarial, 10 vezes o salário-mínimo – muito acima dos padrões brasileiros (EXAME, 2021).

Outra empresa dependente de recursos do Tesouro Nacional é a Codevasp (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba), que possui aporte financeiro de mais de 3,1 bilhão de reais advindos do pagador de impostos (EXAME, 2021).

Agravante de peso para o Governo é o montante da dívida pública Federal que continua na ascendente e que piorou com a crise da Covid-19. Estima-se que a dívida do país esteja na casa dos alarmantes 86,7 % do PIB, isto é, mais de R\$ 6,72 trilhões de reais no mês de abril (FOLHA DE S. PAULO, 2021). Os dados mostram o quanto a Administração Pública necessita de uma reforma para reduzir os seus gastos operacionais, e as desestatizações que, arrecadando o dinheiro por meio da venda de estatais, além dos recursos que deixará de gastar para a manutenção destas, pode vir a ser uma solução urgente.

5. DESESTATIZAÇÕES:

Recapitulando o já mencionado, o Estado Brasileiro na Constituição Federal de 1988 tem o papel, dentro do domínio econômico, de ser subsidiário, atuando somente como suplemento quando a iniciativa privada não se mostrar hábil para suprir as demandas socioeconômicas – em suma, o Estado se vê impelido a agir quando ocorre as ‘falhas de mercado’. Assim sendo, o Poder Público irá fiscalizar, normatizar, regular e fomentar a Ordem Econômica (BICALHO, 2020, p. 130).

Logo em 1989, menos de um ano após a promulgação na Constituição Cidadã de 1988, Hely Lopes Meirelles (1989, p. 327) já demonstrava grandes preocupações quanto à atuação do Estado nas atividades econômicas, alertando para a criação desenfreada de indevidas estatais, além da má fiscalização desses entes. No fim, criava-se uma concorrência desleal que se mostrou muito prejudicial ao empresariado privado. As estatais estavam impregnadas de politização, indo do nepotismo até ao subsídio indevido. Em síntese, os mandamentos constitucionais foram prontamente ignorados nos anos seguintes à promulgação da Carta Magna de 1988 (BEMQUERER, 2012, p. 103).

Ademais, Marcos Bemquerer (2012, p. 103) expõe as grandes dificuldades pelas quais o Estado, em sua tentativa de se portar como empresário, teve no gerenciamento de suas empresas, na qual anulava os propósitos que justificavam a criação de estatais, quais sejam: economicidade, competitividade, rentabilidade e eficácia.

Colocando-se a par da difícil situação econômica atual e dos recentes escândalos de corrupção ocorridos desde ao longo da década passada – que deflagrou, por exemplo, a gigante Operação Lava-Jato –, expondo a ineficiência gerencial da maior estatal Federal (Petrobras) e indo de encontro ao desejado pelo modelo de gestão estipulada pela Emenda

Constitucional nº 19/1998 (BICALHO, 2020, p. 134), faz-se o seguinte questionamento: até que ponto a atuação estatal na economia, com ofertas de bens e serviços, é prejudicial à população, levando a crer que a solução seja as desestatizações?

A resposta deve vir baseada na observação da realidade, vendo quais são os pontos em que há necessidade de reformulação do papel do Estado na economia, o qual se adequará à política, à sociedade e ao mercado. O Estado Empresário brasileiro urge de mudanças radicais em seu *modus operandi* frente ao mercado, haja vista o exagero na manutenção de estatais ineficientes; além da reordenação dos gastos públicos, vez que a estabilidade fiscal é princípio consagrado pela Lei Complementar nº 101/2000, esta que impôs à Administração Pública a responsividade fiscal dos entes políticos (BICALHO, 2020, p. 134 – 135).

Por conseguinte, as desestatizações reconduzem o Estado ao que foi proposto pelo art. 174 da Constituição Cidadã; não propondo a diminuição de suas funções, mas apenas que o Poder Público seja balizado pelo que ali está determinado, de que o Estado será normatizador e regulador – intervindo de modo subsidiário nas ‘falhas de mercado’, mas não o principal motor da economia, esta que cabe à iniciativa privada.

Complementa Alécia Bicalho (2020, p. 135):

Do ponto de vista prático, as desestatizações refletem a busca de ampliação da qualidade e da eficiência na prestação dos bens e serviços à coletividade, mediante a absorção da capacidade gerencial e financeira das empresas privadas, além das modernas tecnologias cuja implementação passa a ser viabilizada por força da também ampliada capacidade de financiamento do setor privado na captação dos recursos necessários à realização dos pesados investimentos demandados pela infraestrutura nacional.

5.1 PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÕES (PND):

O Programa Nacional de Desestatizações foi criado para implementar os objetivos do artigo 1º da Lei nº 8.031/1990, em que inaugurava o período de redução do Estado na economia, restabelecendo a sua subsidiariedade, além de amenizar o grave problema fiscal que se encontrava o Brasil no início da década de 1990.

Ainda nessa década, com a abertura do mercado ao capital privado, servindo de inspiração dos Estados Unidos da América, introduziu-se as agências reguladoras que, desafortunadamente, sofre dos mesmos vícios que as estatais: a alta politização. Tais agências, que foram criadas com o papel de fornecer segurança jurídica aos investidores privados, se tornaram um dos principais motivos para a fuga destes (BICALHO, 2020, p. 139).

Concomitante ao PND, a Emenda Constitucional nº 19/1998 consagrou ampla Reforma Administrativa – alterou artigos 173, §1º e artigo 22, inciso XXVII, ambos da Constituição Pátria de 1988 –, que delineou nova estrutura para as relações público-privadas, além de própria reforma no gerenciamento das estatais nacionais (BICALHO, 2020, p. 140).

Mais recentemente, ainda no âmbito das ideias do PND, é criada a Lei nº 13.334/2016, instituindo o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), programa este que foi embasado para fomentar as parcerias público-privadas, oferecendo novas oportunidades para a celebração de contratos entre ambos os setores (BICALHO, 2020, p. 141).

Em resumo, o PND – ainda ativo e reformulado pela Lei nº 9.491/1997 – visa a diminuição do tamanho da máquina estatal, além de apresentar novos horizontes para a iniciativa privada por meio do fomento estatal à oferta de bens e serviços, retirando o Estado de ambientes inadequados e concentrando-o somente onde lhe for indispensável para o interesse público (BICALHO, 2020, p. 144).

Os objetivos do PND estão listados no artigo 1º, incisos I a VI, da Lei nº 9.491/1997. Como dito acima, os objetivos mostram a clara intenção do legislador de reformular o setor público, forçando-lhe buscar a máxima eficiência e economicidade, eliminando as estruturas que causem prejuízo.

A abrangência do PND ficou igualmente bem definido tal qual seu objetivo. O artigo 2º, incisos I a V, da Lei nº 9.491/1997, estabelece que os alvos das ações desestatizantes serão: empresas, serviços públicos passíveis de delegação, instituições financeiras e bens móveis e imóveis da União. Ademais, ainda no mesmo artigo, mas em seu §1º, o dispositivo conceitua o que seria desestatização, ampliando o conceito reducionista da lei anterior (Lei nº 8.031/1990), na qual ficava restrito à semântica da ‘privatização’. Agora, com o diploma legal de 1997, o instituto expandiu para variadas espécies, em que o gênero é a desestatização e as modalidades são as espécies (SOUTO, 2001, p. 30).

Para tanto, o legislador definiu modalidades operacionais de desestatização a depender da natureza do objeto. Tais modalidades são mecanismos que traduzirão a transformação do objeto estatal para privado, tendo em vista melhores resultados com o bem desestatizado (BICALHO, 2020, p. 149 – 150).

5.2 MODALIDADES DE DESESTATIZAÇÃO:

5.2.1 Operações Societárias (Privatização *Stricto Sensu*):

A modalidade de operações societárias trata da alienação do controle acionário da empresa estatal para o acionista privado, em suma, é o ato típico de privatização *stricto sensu*.

Esta modalidade pode ser realizada por meio de três operações. A primeira delas é a pulverização de ações, que nada mais é do que a oferta de ações para vários pequenos investidores, evitando com que o controle da empresa fique concentrado em um grande investidor ou grupo econômico (BICALHO, 2020, p. 150).

A segunda operação possível é a abertura de capital, em que a Administração Pública é o acionista e vai para o mercado de capitais para captar recursos, ofertando ações primárias e secundárias nos moldes da Lei nº 6.385/1976 e das instruções da Comissões de Valores Mobiliários (CVM) (BICALHO, 2020, p. 151).

Por fim, a terceira operação disponível dentro da modalidade de privatização *stricto sensu* é o aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição. Nesta, a estatal emite ações privadas, concedendo direito de preferência aos acionistas já contemporâneos; estes que poderão renunciar ou ceder esses direitos para terceiros (BICALHO, 2020, p. 151).

5.2.2 Delegações de Serviços Públicos:

A modalidade das delegações de serviços públicos estabelecidas na Lei nº 9.491/1997 é o gênero da qual as espécies incluem as concessões, as permissões e as autorizações. Todavia, salienta-se que os regimes jurídicos aplicáveis a estas delegações possuem leis específicas. As concessões e permissões são regidas, respectivamente, pelas Leis nº 8.987/1995 e 9.074/1995. Ademais, a Lei nº 11.079/2004 concerne às parcerias público-privadas (BICALHO, 2020, p. 152).

A área da infraestrutura é a que mais se beneficia das delegações de serviço público, em especial, na última década, o setor dos aeroportos foram os mais requisitados. O modelo adotado pelos aeroportos, que ficavam a cargo da Infraero (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária), foi o da concessão comum, na qual a empresa vencedora da licitação poderia explorar economicamente o aeroporto, mas teria o encargo de fazer a manutenção e realizar investimentos na infraestrutura do aeroporto (BICALHO, 2020, p. 153).

O processo foi feito de modo que os ativos fossem passados à iniciativa privada por meio de um regime de cooperação societária com a Administração Pública, havendo assim uma conjugação de esforços para melhorar a infraestrutura aeroportuária. Todavia, a desestatização se mostrou um fracasso (BICALHO, 2020, p. 154). O modelo se mostrou inviável em razão da ineficiência do Estado para acompanhar a iniciativa privada em recursos conjuntos, tanto pela falta de dinheiro, quanto pela má gestão e governança. Ou seja, tal compartilhamento societário não se mostrou viável para nenhum dos setores, muito menos para a população (BICALHO, 2020, p. 154 – 155).

As parcerias público-privadas mostram outra possibilidade de delegação de serviços públicos, mais especificamente, de tipos de concessões através de licitações. Tais parcerias já apareciam reguladas pelas leis nº 8.987/1995 e nº 9.074/1995, em que foram apreciadas durante grave crise fiscal que o Estado brasileiro passava, urgindo a necessidade de desonerar a Administração Pública de serviços públicos controlados, à época, monopolisticamente pelo Governo (BICALHO, 2020, p. 170).

Posteriormente, nasceu a Lei das Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079/2004), como se deduz do próprio nome do instituto, foi criado para fortalecer a cooperação de ambos os setores, trazendo a gestão, eficiência e financiamento da iniciativa privada para dentro da Administração Pública. Ademais, a lei das PPPs permitiu o subsídio estatal para determinados tipos de concessão: a concessão patrocinada, na qual a empresa concessionária cobra tarifa dos usuários pela utilização do serviço, mas também recebe complementação de dinheiro público; e a concessão administrativa, em que a empresa privada concessionária depende totalmente do dinheiro subsidiado pelo Estado para a promoção dos serviços públicos (BICALHO, 2020, p. 171).

As parcerias se mostraram de difícil formação, tendo em vista as vicissitudes dos compromissos de longo prazo com o Poder Público, que é prontamente tachado de não cumprir suas promessas. Desse modo, não há garantia de retorno financeiro e muito menos de segurança jurídica para as empresas – destaca-se a constante alternância de poderes e, conseqüentemente, planos e diretrizes diferentes do Soberano anterior, impossibilitando período de estabilidade – logo, poucos serão os agentes privados que assumirão os riscos pelo serviço e, se assim o fazem, a contraprestação exigida será mais onerosa que o comum (BICALHO, 2020, p. 171 – 172).

Não é só na relação com a iniciativa privada que o Estado falha, mas há igualmente falhas estruturais dentro do próprio sistema estatal; por exemplo, as más conduções na fiscalização e gestão dos processos e dos serviços concedidos. Além disso, talvez a maior dificuldade seja no quesito dos recursos necessários para o financiamento dessas atividades acabarem por se tornar inviáveis para muitos Estados e Municípios, haja vista a limitação do orçamento imposto pelas leis orçamentárias e principalmente pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Emenda Complementar nº 101/2000), que impõe gastos obrigatórios para os entes públicos, pouco restando para gastos em tais parcerias público-privadas (BICALHO, 2020, p. 172).

5.2.3 Alienação, arrendamento, locação, comodato, cessão de bens e instalações, dação em pagamento:

As desestatizações também derivam de institutos próprios do Direito Civil, no entanto, são pouco visados atualmente e possuem papel secundário se comparado com os outros modelos de desestatizações supracitados. Ressalta-se que este vínculo próximo entre público e privado não se contradizem, muito pelo contrário, servem de complementaridade um para com o outro, justamente para trazer mais eficiência para dentro do direito administrativo. Como esclarece Lafayette Pondé (1995, p. 115):

Privado ou público, o direito é um só. As leis completam-se umas às outras e formam um todo, uno, indivisível. Devem ser assim estudadas e compreendidas e – acima de tudo – devem ser cumpridas e obedecidas, devem ser respeitadas por todos, notadamente por aqueles que somente em razão delas têm poder de mando e querem ser respeitados.

As desestatizações, quando acionada por meio de licitação ou contrato, possui expressa previsão em lei de que o direito civil servirá como suplemento de tais institutos, conforme previsto no artigo 54 da Lei nº 8.666/1993. Outrossim, o artigo 15, inciso III, do mesmo diploma legal, recomenda que as compras do Poder Público sejam realizadas de acordo com o regime jurídico semelhante ao do setor privado. Aliás, a própria Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), em seu artigo 68, comanda que os contratos das empresas estatais reger-se-ão de acordo com o regime jurídico privado (BICALHO, 2020, p. 178 – 179).

Por fim, Marcos Juruena Villela Souto (2002, p. 373) afirma que a simbiose entre direito privado e direito público passa longe de ser um problema, mas sim algo que, se utilizados corretamente, se mostrarão de grande valia à Administração Pública, principalmente na busca de eficiência da máquina pública.

5.2.4 Desinvestimentos:

Os desinvestimentos tratam da alienação dos ativos, anterior à liquidação da empresa, vez que é feita a venda de variadas estruturas operacionais da empresa, junto com a alienação de direitos e participações em outras sociedades, assim sendo até a total liquidação da pessoa jurídica (BICALHO, 2020, p. 186 – 187).

Como na modalidade anterior, os desinvestimentos encaram novamente o conflito entre direito público e direito privado, ficando sob responsabilidade do acionista público a observância do que lhe é ordenado/permitido em lei. Destarte, lhe é imposto uma necessária conciliação entre ambas as esferas pública e privada: nesta, o acionista deverá respeitar os direitos dos acionistas privados de acordo com a Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404/1976); naquela, cumprirá as premissas da transparência, publicidade e primazia que o

Estado Empresário se submete, conforme artigo 37, caput, da CF/88 (BICALHO, 2020, p. 190).

A ideia lógica por trás disso é o ponto de que o acionista público presta contas aos órgãos de controle, sociedade e empresas privadas que participa e, ao mesmo tempo, possui liberdade gerencial nos moldes das dinâmicas do meio empresarial privado (BICALHO, 2020, p. 190).

De proêmio, destaca-se que nem sempre os desinvestimentos estarão vinculados ao PND, podendo ser realizadas de acordo com a gestão da própria estatal. Tal procedimento será adotado a depender do caso concreto, sendo que, caso o desinvestimento não se insira nos objetivos do PND (art, 1º da Lei nº 9.491/1997), os ativos alienados não serão inseridos no programa, na qual dependeria de decreto presidencial e resolução do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (BICALHO, 2020, p. 191).

Muito pelo contrário, as decisões desses processos de desinvestimento são resultantes, pela grande maioria das vezes, e em razão da dinâmica e rapidez que o mercado de ações exige das empresas, de próprias decisões internas da gestão da estatal (decisões *interna corporis*). Ou seja, evita-se a morosidade e burocracias impostas pelo Estado para atender as políticas de desestatização, como, por exemplo, a prévia fiscalização do Tribunal de Contas da União (Normativa nº 81/2018) (BICALHO, 2020, p. 191 – 192).

Em vista disso, os desinvestimentos *stricto sensu*, parcerias estratégicas, societárias ou contratuais serão consideradas oportunidades de negócio, conforme no artigo 28, §3º, inciso II, e §4º, da Lei nº 13.303/2016; isto é, tais operações não constam no diapasão da desestatização, descartando-se, assim, os procedimentos técnicos e formalidades que viriam a ser exigidos (BICALHO, 2020, p. 193).

A venda de ações no mercado de capitais são transações complexas e que envolvem muitos fatores, fazendo com que os princípios da Administração Pública (economicidade, vantajosidade e isonomia) sejam de difícil aplicação. A propósito, o acionista público está envolto pelo regime jurídico societário, o que nem sempre seguirá as premissas do Poder Público. Nessa toada, reconhecendo a dificuldade, a Lei nº 13.303/2016 deu liberdade ao gestor de seguir a ótica empresarial, sem o deixar engessado para realizar compromissos, considerando que em tais situações é inaplicável a licitação, uma vez que se trata de hipótese de oportunidades de negócio (BICALHO, 2020, p. 199 – 202).

Destarte, não há agilidade ou fatores suficientes que façam caber toda a complexidade de um negócio societário em um edital e seus anexos. Por exemplo, numa venda de ações que tenha um acionista privado o direito de preferência, neste caso, não há questionamento sobre uma possível violação ao princípio da licitação (BICALHO, 2020, p. 203).

Portanto, um equilíbrio deve ser encontrado na busca da melhor modalidade de monetização do negócio, que deve partir de análises técnico-financeiras motivadas, pois, para os órgãos de controle, o acionista estatal deve obter o melhor preço de mercado pela venda, escolhendo o modelo mais vantajoso para o alienante a depender do caso concreto (BICALHO, 2020, p. 203 – 208).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Diante de todo o exposto pela presente pesquisa, infere-se que a Constituição preza pela adoção do capitalismo, ao garantir a livre iniciativa, propriedade privada e a livre concorrência (art. 170, caput e incisos II e IV, respectivamente). Entretanto, atribui grande valor às causas sociais, mencionando expressamente que a Ordem Econômica irá seguir os ditames da justiça social (art. 170, caput).

Para tanto, a Carta Magna de 1988 fornece ao Estado o papel primário para o desenvolvimento/progresso nacional. Não por acaso, inúmeras reformas, tais quais a Emenda Constitucional nº 19/1998 e a Lei das Estatais (Lei nº 13/303/2016), foram postas em prática na tentativa de formular uma Administração Pública gerencial capaz de tomar as rédeas da economia e moldá-la como lhe bem aprouver.

A tradição da regulação estatal da economia vem desde os tempos de Getúlio Vargas e foi se aprimorando e renovando com o passar do tempo. Todavia, em tempos de crise econômica, o Estado de Bem-Estar Social desejado pelo constituinte de 1988 começou a ruir pela falta de dinheiro – e a comprometer as funções Keynes-Schumpeterianas demonstradas anteriormente –, ensejando que a iniciativa privada tomasse algumas funções que, inicialmente, foram estabelecidas apenas para a atividade estatal, tal qual a prestação de serviços públicos.

Destarte, políticas que visavam a abertura do mercado à iniciativa privada começaram a ser, não por mera liberalidade, mas por necessidade/urgência de desonerar o orçamento do Estado brasileiro. Então, inicia-se o Programa Nacional de Desestatização (PND) logo no começo dos anos 90 e, tendo por base essa iniciativa, nos anos que seguiram o PND, mais modalidades de desestatização foram criadas e outras aperfeiçoadas para suprir a incapacidade do Estado em prestar serviços públicos de qualidade, mostrando que tais modalidades não vão de encontro à Constituição, mas servem de apoio à concretização da Ordem Econômica nacional.

No entanto, o Brasil continua sendo um país fechado para a iniciativa privada, e que privilegia as ações do Estado na economia. Dados da Heritage Foundation (2021) mostram que no ranking de liberdade econômica o Brasil ocupa a posição nº 143, dentre 178 países.

Isso mostra o quão difícil é fazer negócios e empreender em solo nacional, privilegiando os grandes agentes econômicos e diminuindo a concorrência.

Assim, o que se vê do atual estado político do Brasil, além das próprias disposições da Carta Magna de 1988 que privilegiam a atuação estatal na modulação da Ordem Econômica e da primazia da Função Social da Empresa, é que há um desejo tanto do poder político, quanto do legislativo em manter o Estado como definidor dos rumos socioeconômicos.

É claro que a iniciativa privada, em momentos de crise fiscal do Estado, se mostra como uma boa alternativa na prestação de serviços públicos – as tentativas de trazer a melhor governança para dentro do Estado comprovam esse ponto –, desde que adotados os melhores métodos desestatizantes a depender do caso concreto – para que não ocorra o mesmo que aconteceu com as parcerias público-privadas dos aeroportos.

Entretanto, a presente pesquisa mostrou que, a longo prazo, se não ocorrer mudanças drásticas na esfera econômica/legislativa em que se diminua a intervenção do Estado na economia, as ações estatais continuarão a ser privilegiadas e resguardadas pela Constituição, bem como se manterá um mercado fragilizado e incapaz de prestar adequadamente os serviços públicos para toda a população, vez que não é vantajoso ou lucrativo o investimento em um país fechado à iniciativa privada. Ou seja, as desestatizações podem conduzir a melhores prestações de serviços públicos, mas estará condicionada à boa gestão e planejamento econômico da Administração Pública, uma vez que, conforme já dissertado acima, o Brasil possui tradição de ser clientelista e privilegiar os ‘amigos’ daqueles que estão no poder, sendo assim, a mera substituição de um serviço estatal ruim, por uma empresa privada escolhida para ter o controle do serviço público sem a devida concorrência, não mudará o fato de o povo sair no prejuízo ao final de tudo.

7. REFERÊNCIAS:

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicando**. 25. ed. São Paulo: Método, 2017.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BEMQUERER, Marcos. **O regime jurídico das empresas estatais após a Emenda Constitucional nº 19/1998**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. **Desestatizações: privatizações, delegações, desinvestimentos e parcerias**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BORBA, José Edwaldo Tavares. **Direito societário**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Panorama das Estatais**. 2021. Disponível em: <http://www.panoramadasestatais.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=paineldopanoramadasestatais.qvw&lang=enUS&host=QVS%40srvbsaiasprd07&anonymous=true>. Acesso em: 14 jul. 2021.

EXAME. [S.L.]: 08 jun. 2021. Disponível em: <https://exame.com/brasil/brasileiros-devem-pagar-r-218-bi-este-ano-para-manter-estatais-zumbis/>. Acesso em: 14 jul. 2021.

FOLHA DE S. PAULO: Dívida pública cai para 86,7% do PIB em abril, diz BC. São Paulo, 31 maio 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/05/divida-publica-cai-para-867-do-pib-em-abril-diz-bc.shtml>. Acesso em: 14 jul. 2021.

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

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. **A nova Lei das Estatais e seu caráter original**. Revista Zênite ILC. Curitiba, n. 271, set. 2016.

HERITAGE FOUNDATION. **2021 Index of Economic Freedom**. 2021. Disponível em: <https://www.heritage.org/index/ranking>. Acesso em: 01 ago. 2021.

JACOBY FERNANDES, Murilo Queiroz Melo. Lei nº 13.303/2016: novas regras de licitações e contratos para as estatais. **Revista Síntese – Licitações, Contratos e Convênios**. Ano VI, n. 34, ago./set. 2016.

LEMOS JR., Eloy Pereira. **Empresa & Função Social**. Curitiba: Juruá, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

OCTAVIANI, Alessandro; NOHARA, Irene Patrícia. **Estatais**. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

PONDÉ, Lafayette. **Estudos de direito administrativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização: privatização, concessões, terceirizações e regulação**. 4. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2001.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo regulatório**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

VALVERDE, Trajano de Miranda. Sociedades Anônimas ou companhia de economia mista. **Revista de Direito Administrativo**. Seleção Histórica, Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

Contatos: pedro.peski99@gmail.com e karina.badawi@mackenzie.br