



UEPB

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

CAMPUS I

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DIREITO PÚBLICO

CURSO DE DIREITO

IANY FONSECA FERNANDES

**A AGENDA DE PRIVATIZAÇÕES E DESESTATIZAÇÕES DA UNIÃO NO
PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

CAMPINA GRANDE - PB

2021

IANY FONSECA FERNANDES

**A AGENDA DE PRIVATIZAÇÕES E DESESTATIZAÇÕES DA UNIÃO NO
PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
apresentado a Coordenação do Curso de
Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dra. Cynara de Barros Costa.

CAMPINA GRANDE – PB

2021

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

F363a Fernandes, Iany Fonseca.

A agenda de privatizações e desestatizações da união no período pós Constituição de 1988 [manuscrito] / Iany Fonseca Fernandes. - 2021.

21 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2021.

"Orientação : Profa. Dra. Cynara de Barros Costa , Coordenação do Curso de Direito - CCJ."

1. Empresa estatais. 2. Privatização. 3. Desestatização. I.

Título

21. ed. CDD 338.925

IANY FONSECA FERNANDES

A AGENDA DE PRIVATIZAÇÕES E DESESTATIZAÇÕES DA UNIÃO NO PERÍODO
PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
apresentado a Coordenação do Curso de
Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 14 / 10 / 2021.

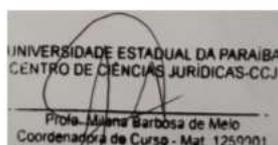
BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr.
Cynara de
Barros Costa

Digitally signed by Prof. Dr. Cynara de Barros
Costa
DN: C=BR, OU=CCJ, O=UEPB, CN=Prof. Dr.
Cynara de Barros Costa,
E=cynara.barros@servidor.uepb.edu.br
Reason: I am approving this document
Location: your signing location here
Date: 2021.10.14 20:22:58-03'00'
Post: PDF Reader Version: 11.0.1

Prof. Dra. Cynara de Barros Costa (Orientador)

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dra. Milena Barbosa de Melo

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Rayane Felix Silva

Prof. Rayane Felix Silva

Universidade Estadual da Paraíba

SUMÁRIO

1-	INTRODUÇÃO	05
2-	ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA	05
3-	EMPRESAS ESTATAIS	09
4-	DESESTATIZAÇÃO E PRIVATIZAÇÃO	12
5-	A PRIVATIZAÇÃO E A DESESTATIZAÇÃO NO ÂMBITO DA UNIÃO NO PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988	15
6-	CONSIDERAÇÕES FINAIS	17
	REFERENCIAS	18

A AGENDA DE PRIVATIZAÇÕES E DESESTATIZAÇÕES DA UNIÃO NO PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

THE SCHEDULE FOR PRIVATIZATIONS AND DESTATIZATIONS OF THE UNION IN THE PERIOD POST-CONSTITUTION OF 1988

Iany Fonseca Fernandes*
Cynara de Barros Costa**

RESUMO

O presente estudo faz um levantamento sobre a desestatização e privatização das empresas estatais no âmbito da União no período após a Constituição de 1988. Trata-se de um artigo de revisão narrativa, realizado através da análise bibliográfica, tendo como objetivo promover uma revisão histórica e descritiva das desestatizações e privatizações no Brasil após a Constituição de 1988. A primeira seção traz uma análise da Atuação do Estado na Economia, identificando as alterações da postura Estatal ao longo dos anos. Na segunda apresentamos uma conceituação sobre as empresas estatais, contextualizando na legislação pertinente. A terceira seção aborda a privatização e desestatização e a legislação tratativa desta temática. Na quarta fazemos uma descrição concisa das principais desestatizações e privatizações no âmbito da União após a constituição de 1988. Ao final do estudo concluímos que o fator preponderante para a decisão de privatizar está relacionado à ideologia política do governo vigente.

Palavras-chave: Empresas Estatais, Privatização, Desestatização.

ABSTRACT

This study surveys the privatization and destatizations of state-owned companies within the Union in the period after the 1988 Constitution. descriptive of privatizations and privatizations in Brazil after the 1988 Constitution. The first section presents an analysis of the State's Performance in the Economy, identifying the changes in the State's posture over the years. In the second, we present a conceptualization of state-owned companies, contextualizing the relevant legislation. The third section deals with privatization and privatization and the legislation dealing with this theme. In the fourth, we provide a concise description of the main privatizations and privatizations within the Union after the 1988 constitution. At the end of the study, we deals with privatization and privatization and the legislation dealing with this theme. In the fourth, we provide a concise description of the main privatizations and privatizations within the Union after the 1988 constitution. At the end of the study, we conclude that the predominant factor for the decision to privatize is related to the political ideology of the current government.

Keywords: State Companies, Privatization, Destatizations.

* Aluna do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba.

** Orientadora, Professora do Departamento de Direito Público do Curso de Direito da UEPB.

1- INTRODUÇÃO

No cenário político e econômico em que se encontra o nosso país, vemos quase que diariamente notícias sobre empresas estatais, privatizações e desestatizações. São empresas que por muito tempo desempenharam papel importante para a economia do país, outras que apresentam desempenho insatisfatório, outras atuando em áreas que não caberiam ao Estado, e com isso a importância destas empresas torna-se cada vez mais questionável.

A desestatização e a privatização são vistas por muitos como solução para o problema das empresas estatais, ao passo que outras correntes afirmam que estas condutas configuram a destruição do patrimônio do país.

Diante destas opiniões divergentes justifica-se o estudo dessa temática, questionando quais empresas foram desestatizadas, bem como qual o contexto social, econômico e político em que ocorreram.

Esse estudo faz um breve exame da desestatização no Brasil após a Constituição de 1988. Trata-se de um artigo de revisão narrativa, realizado através da análise bibliográfica de textos doutrinários sobre a temática central, bem como das normatizações jurídicas brasileiras inerentes às empresas estatais e a política de desestatização do país. Tendo como objetivo promover uma revisão histórica e descritiva das desestatizações e privatizações no Brasil após a Constituição de 1988.

A primeira seção traz uma análise da Atuação do Estado na Economia, identificando as alterações da postura Estatal ao longo dos anos. Na segunda apresentamos uma conceituação sobre as empresas estatais, contextualizando na legislação pertinente. A terceira seção aborda a privatização e desestatização e a legislação tratativa desta temática. Na quarta fazemos uma descrição concisa das principais desestatizações e privatizações no âmbito da União após a constituição de 1988.

2- ATUAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

Desde a antiguidade percebemos a existência do Direito como forma de disciplinar a conduta humana. No entanto, a Ciência Direito e o seu modo de organizar a sociedade surgiram muito tempo depois. De modo semelhante, enxergamos o Direito Econômico: ainda que as atividades econômicas possuam normas desde o princípio, o surgimento de regulações estatais sobre a Economia é uma ideia bem mais recente. (BENSOUSSAN E GOUVEA, 2015)

Até a segunda metade do século XIX, predominava o Liberalismo, baseado no princípio do *laissez-faire*, ou seja, na ideia de autorregulação da Economia. Contudo, tal ideologia mostrou-se ineficaz na garantia do equilíbrio social. Principalmente a partir do fim do século XIX, aspectos históricos e políticos impulsionaram o fim dessa primeira fase do Estado de Direito, também chamado de Estado Liberal ou abstencionista, ao passo que surgiam normas para regular o mercado e impor limites e garantias à sociedade. (SILVA, 2017)

Exemplos como a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 levaram outros países a abandonar o modelo liberal e incluir em suas constituições a temática da atuação do Estado no campo econômico. Surge, então, o instituto jurídico da Constituição Econômica, definida por Bagnoli (2013) como aquela que, em seu texto, atribui sentido jurídico ao tema econômico. Já nas

palavras de Eros Grau (2010), seria um conjunto de preceitos que estabelecem a ordem econômica e engloba as normas que definem a estrutura da economia e normatizam seu funcionamento.

Com o declínio do Liberalismo, surgiram diferentes posturas intervencionistas, que alteraram o posicionamento do Poder Público no cenário econômico, o Estado passou a interferir na Ordem Econômica em conformidade com sua ideologia política. Destacam-se dois panoramas no intervencionismo estatal: O Estado Socialista e o Estado de Bem-Estar Social. No primeiro, há uma absorção de toda a atividade econômica pelo Poder Público; no último, o objetivo estatal é assistir a sociedade em suas necessidades básicas, tendo traços intervencionistas mais moderados. (FIGUEIREDO, 2014)

Essa nova postura Estatal contribuiu para a evolução dos direitos sociais e econômicos, a população recebe do Estado a garantia da prestação de diversos bens e serviços com o intuito de melhoria das condições de vida, saúde e trabalho. Contudo, gerou considerável crescimento do corpo estatal, bem como de suas atribuições e despesas.

A concentração estatal no Estado Social de Direito acabou por gerar posturas políticas antagônicas ao próprio regime: em alguns casos, em vez do governo voltar-se para a sociedade, surgiram posturas totalitárias e exploradoras como a Alemanha nazista, a Itália fascista, entre outros. O Estado Democrático de Direito surge com o objetivo de impedir o crescimento desses tipos de governos que ferem os direitos individuais. (LA BRADBURY, 2006)

José Afonso da Silva ensina que o Estado Democrático de Direito se baseia no princípio da soberania popular com efetiva participação do povo, buscando uma sociedade livre, justa e solidária, na qual o poder emana do povo e deve ser usado em favor do povo. (SILVA, 2014)

No Brasil, em que as diversas fases do Estado de Direito não se apresentaram da mesma forma que nos países europeus (geralmente tomados como referência para o estudo do seu desenvolvimento), a temática econômica se fez presente na Constituição a partir de 1934, com um conjunto de artigos nessa seara. Contudo, é a Carta de 1937 que inicialmente aborda a intervenção estatal na Economia e ainda distingue os conceitos de intervenção mediata e imediata, além de apresentar ideias de controle, estímulo e gestão direta. (BENSOUSSAN E GOUVEA, 2015)

Em 1946, a Lei Maior brasileira, influenciada pela redemocratização do país, inclui aspectos sociais à temática econômica, e assim apresenta a ordem econômica sendo norteada pelo interesse público e limitada pelos direitos fundamentais. (SILVA, 2017)

A Constituição ditatorial de 1967, por sua vez, aborda a questão do desenvolvimento econômico e a partir de então o Estado deixa de ser apenas um regulador e passa a agir como agente econômico, como empresa em condições de atuar em concorrência com o particular. Tal atuação é limitada pela exigência da segurança nacional e pela ineficiência da iniciativa privada. Foi sob essa regulação constitucional que na década de 70 surgiram inúmeras empresas públicas e sociedades de economia mista, fazendo o Estado assumir atribuições que seriam da alçada privada de onde resultou considerável crescimento do serviço público. (BENSOUSSAN E GOUVEA, 2015)

Percebemos que a normatização da Ordem Econômica ao longo do histórico constitucional do nosso país seguiu progressivamente influenciada por aspectos políticos e pelas mudanças sociais atravessadas. A atual legislação constitucional

trouxe um Título e quatro capítulos tratando da *Ordem Econômica e Financeira*. Apreende-se, pois, de seu texto uma irrefutável atuação Estatal nesta temática. (SILVA, 2017)

Eros Grau, ponderando estudos de diversos autores, caracteriza a Ordem Econômica firmada na Constituição e explica que apresenta uma organização de mercado com processo econômico do tipo liberal, porém ajustada à ideologia neoliberal, acolhendo o intervencionismo limitado por preceitos estabelecidos, com o fim de preservar a justiça social e priorizar o trabalho humano. (GRAU, 2010)

O artigo 170 da atual Constituição¹, explicita que a Ordem econômica se fundamenta na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assegurando a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica. O mesmo artigo estabelece alguns princípios norteadores: soberania nacional, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução de desigualdades, sociais, busca do pleno emprego e favorecimento de empresas de pequeno porte.

Da leitura do citado artigo, infere-se a existência de ideais liberais em paralelo às ideias intervencionistas. Desta aparente contradição, entende-se que há a defesa da liberdade econômica, mas que tal liberdade não pode ser irrestrita: a ordem econômica prima pela livre iniciativa e pela livre concorrência, contudo se estabelece limites pela intervenção do Estado. (BENSOUSSAN E GOUVEA, 2015)

Faz-se necessário entendermos o conceito de ordem econômica e, neste estudo, Eros Grau chama a atenção para a necessidade de cuidado na interpretação desta expressão, que por ter diversas possibilidades de entendimento pode facilmente ser mal apreciada. Citando os estudos de Vital Moreira, o autor subdivide a expressão em três sentidos distintos e explica: o primeiro envolve o mundo do ser, e consiste em uma relação entre fenômenos econômicos; o segundo define como “*as normas que regulam o comportamento dos sujeitos econômicos*”, incluindo normas de caráter moral, religioso, jurídico, entre outros, formando um “*sistema normativo da ação econômica*”; o terceiro sentido a define como “*a Ordem Jurídica da Economia*”. (GRAU, 2010 pp. 64 - 65)

Pode ela ainda ser entendida como a regulamentação que traça os caminhos, objetivos, fundamentos e princípios a serem seguidos no exercício de uma atividade econômica, tanto por sujeito privado como pelo poder público. Já atividade econômica pode ser entendida como aquela destinada à produção de bens e serviços. (ADDOR, 2020)

Leonardo Vizeu Figueiredo define Ordem Econômica como o conjunto de normas estabelecidas na Constituição vigente que norteiam a atuação do Estado na Economia do País, e afirma que esta atuação pode ocorrer de duas maneiras: na primeira o Estado atua diretamente como explorador das atividades geradoras de renda, e na segunda atua supervisionando as atividades Econômicas podendo intervir de modo a preservar o interesse coletivo. (FIGUEIREDO, 2014, p. 71)

Quando o agente executor da atividade econômica é o próprio Estado, trata-se de Serviço Público. Eros Grau o explica como uma espécie do gênero atividade

¹ 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

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

econômica, e continua definindo “Atividade Econômica em sentido amplo” como sendo o gênero ao qual fazem parte as espécies: Serviço Público e “Atividade Econômica em sentido estrito”.

O Serviço Público é conceituado por Hely Lopes como aquele realizado pela Administração Pública ou alguém por ela delegado, segundo normas e controle do Estado, com a finalidade de assistir as necessidades do povo. Afirma ainda que não se pode definir quais atividades o constituem, visto que podem divergir conforme as necessidades da sociedade (MEIRELLES, 2001 p. 187).

Segundo Figueiredo (2014, p. 130), quando o Estado atua diretamente na prestação do serviço público, denomina-se Serviço Centralizado; já quando a titularidade da prestação é repassada pelo Poder Público, define-se como Serviço Descentralizado, que pode se dar por meio de outorga ou delegação. (FIGUEIREDO, 2014)

Hely Lopes (2001, p194) destaca a importância da distinção entre Outorga e Delegação. A primeira ocorre por determinação legal, já a segunda será realizada por meio de Ato Administrativo, por contrato nos casos de Concessão ou por meio de Permissão ou Autorização, que são atos unilaterais.

Eros Grau ensina a distinção do uso dos vocábulos *atuação* e *intervenção*. Ao tratar do serviço público o Estado não pratica *intervenção*, pois está operando em área de sua própria titularidade, deste modo a *intervenção* se limita à atuação do Estado no campo da atividade econômica em sentido estrito, ou seja, na área de domínio da iniciativa privada. Já o termo *atuação estatal* se refere a atividade econômica no sentido amplo, englobando as duas espécies do gênero. (GRAU, 2010, p. 91)

Ao tratar da Intervenção propriamente dita, o citado autor subdivide três variantes: Intervenção por absorção ou participação, intervenção por direção, e Intervenção por Indução. No primeiro caso, o Estado intervém no domínio econômico, comportando-se como um agente econômico e pode agir por absorção, quando assume o controle de um setor do mercado por meio de monopólio, ou por participação, quando atua em concorrência com empresas privadas do mesmo setor. Nas demais formas o Estado atua como regulador da atividade econômica; por direção através da elaboração de normas que guiam a atuação do setor privado, ou por indução utilizando-se de políticas de benefícios ou incentivos fiscais, manipulando o mercado, conforme o seu interesse.

A Intervenção do Estado Brasileiro na Economia está estabelecida na Constituição da República de 1988, e se faz principalmente como agente normativo e regulador, através do exercício de três funções: fiscalização, incentivo e planejamento, conforme estabelece o artigo 174². Como agente explorador da atividade econômica o Estado poderá atuar conforme autoriza o artigo 173³: quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou em casos de relevante interesse coletivo. Verificamos também a exploração direta na prestação de serviços públicos regulada pelo artigo 175⁴, bem como nos casos de monopólio constitucional, elencados no artigo 177⁵.

² Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

³ 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.

⁴ Art. 175. 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.

⁵ Art. 177. Constituem monopólio da União: I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores; IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de

Alexandre de Aragão explica que a Constituição Federal em regra garante a liberdade ao particular para a exploração de atividade econômica enquanto proíbe a atuação estatal nessa área. Contudo tal regra possui duas consideráveis exceções: a primeira delas envolve as atividades constitucionalmente definidas como de titularidade estatal, são os Serviços Públicos e os Monopólios públicos, nesse caso há uma inversão da regra, é vedada a atuação da iniciativa privada (que poderá se fazer presentes apenas como delegatários do Estado), a segunda exceção destaca as atividades que podem ser exercidas tanto pelo Estado como pelo particular, são os serviços públicos sociais e as atividades de relevante interesse coletivo ou de segurança nacional, autorizadas pelo artigo 173. (ARAGÃO, 2018)

A Constituição Federal em seu artigo 175⁶ afirma a competência do Estado para a prestação do Serviço Público, seja diretamente ou mediante concessão ou permissão, nestes casos precedida de licitação. Além da concessão e da permissão, normatizadas na Lei nº 8.987/1995, existem outras possibilidades de gestão do Serviço Público, como as parcerias público-privadas, disciplinadas na Lei nº 11.079/2004; os contratos de gestão com as organizações sociais, regulamentados pela Lei 9.637/98 os consórcios públicos e convênios de Cooperação, previstos no artigo 241 da atual Constituição. (DI PIETRO, 2018)

3- EMPRESAS ESTATAIS

Para realizar os serviços que lhe são inerentes, o Poder Público atua na pessoa do Estado através de seus órgãos, que são destituídos de personalidade jurídica, constituindo unidades internas do próprio ente estatal por onde se repartem suas atribuições, e por meio de pessoas jurídicas criadas em seu auxílio, as Autarquias, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as Fundações Governamentais, que constituem a Administração Indireta. (MELO, 2014)

As empresas controladas pelo Estado, costumam ser chamadas de “Empresas Estatais”, sendo suas principais modalidades as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ambas são pessoas jurídicas de direito privado, da Administração Indireta, criadas pelo Estado por meio de lei específica, com o intuito de exercerem atividades econômicas. (ARAGÃO, 2018)

A criação destas empresas deve observar a prescrição do artigo 173⁷ da nossa Constituição, qual seja, quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. Com relação aos imperativos da segurança nacional, estão os casos em que é imprescindível a intervenção estatal, para assegurar a soberania e a independência da nação, o interesse coletivo está relacionado aos direitos difusos e coletivos, que são transindividuais, de natureza indivisível, visando assim a proteção da coletividade. (FIGUEIREDO, 2014)

A Lei nº 13.303 publicada em 30 de junho de 2016 estabelece que a exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por Empresa Pública, Sociedade de Economia Mista e por suas subsidiárias. E define Empresa Pública

origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do **caput** do art. 21 desta Constituição Federal.

⁶ Vide nota 4.

⁷ Vide nota 3.

como aquela possuidora de personalidade jurídica de direito privado, criada mediante autorização legal, com patrimônio próprio e capital social detido pela União, Estados, Distrito Federal ou Município; Sociedade de economia mista também é entidade de direito privado, criada através de lei, na forma de sociedade anônima, com ações com direito a voto pertencendo em sua maioria ao Estado ou a entidade da administração indireta.

Ao tratar da conceituação das empresas públicas e das sociedades de economia mista, a Lei das Estatais não apresentou diferenças substanciais em relação ao Decreto 200/1967, que as define em seu artigo 5º, incisos II e III, e deve, portanto, ser interpretado em conjunto. Cabe destacar algumas distinções entre elas: as empresas públicas podem assumir qualquer forma de sociedade admitida, já as sociedades de economia mista deverão ser sociedades anônimas. O capital das empresas públicas é exclusivamente público, já as sociedades de economia mista possuem participação privada em seu capital, devendo manter o controle societário pelo Poder Público. (ARAGÃO, 2018)

Estas entidades estatais empresariais, por possuírem natureza de direito privado, deverão seguir as normas impostas pelo direito privado, ou seja, sujeitam-se às regras do Direito Civil e Empresarial, e como as demais pessoas jurídicas de direito privado, sua criação se dá mediante o registro de seus atos constitutivos no ofício cartorial competente. Contudo, por serem empresas estatais, sua criação necessita de autorização legal e tal lei deverá especificar as hipóteses de segurança nacional ou relevante interesse coletivo que justifique sua criação.

Por ter sido criada por ato legislativo, sua extinção também deve ocorrer através de legislação específica, a qual deverá explicitar os motivos pelos quais não mais perduram a segurança nacional ou o interesse coletivo que justificaram sua criação, incluindo ainda a conformação de como se dará a sua extinção. (FIGUEIREDO, 2014)

No Brasil as estatais têm desempenhado papel relevante no processo de desenvolvimento econômico do país. A atuação através de empresas públicas iniciou com a criação do Serviço Postal em 1663. Após a chegada da família real em 1808, foi criada a primeira sociedade de economia mista, o Banco do Brasil. (ARAGÃO, 2018)

Já no Brasil Império foi criada a Caixa Econômica Federal em 1861. Nesse período predominava o liberalismo econômico com participações pontuais do estado, geralmente voltadas à infraestrutura básica e ao desenvolvimento da economia nacional, de modo que o número de empresas públicas não era muito significativo.

Sob a influência da crise econômica mundial de 1929 e pela teoria de John Maynard Keynes o poder público assume postura mais interventiva, com as empresas estatais assumindo papel de destaque nesse cenário. Com a Constituição brasileira de 1934 surgiram modificações consideráveis na atuação econômica estatal, mas é a partir da Carta de 1937 que se amplia a intervenção estatal. Neste contexto, sob o governo de Getúlio Vargas surgiram as grandes indústrias nacionais entre elas a Companhia Siderúrgica Nacional em 1941, a Companhia Vale do Rio Doce em 1942, a Fábrica Nacional de Automóveis em 1943, e a Companhia Hidroelétrica do São Francisco em 1945. No entanto, os números de empresas públicas ainda se mantinham pequeno. (CORDEIRO E FIGUEIREDO, 2020)

Com a Segunda Guerra Mundial cresce a figura do Estado empresário, motivada pela carência no suprimento de insumos básicos, bem como pela necessidade de proteger a soberania e garantir a segurança nacional. O número de

estatais continuou a aumentar nos anos seguintes durante a segunda Era Vargas e no Governo de Juscelino Kubitschek. Em 1952 foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico tendo como propósito ser o orientador e formulador da política econômica. Foram criadas ainda a Petrobras (1953), Centrais Elétricas de Furnas (1957); Companhia Hidrelétrica do Vale do Paraíba (1960); Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (1956); Rede Ferroviária Federal S.A. (1957); Serviço de Transporte da Baía da Guanabara (1959), entre outras. (COSTA e MIANO, 2013)

Foi sob o governo ditatorial militar com o Estado fortemente intervencionista, que houve grande crescimento das empresas estatais, bem como de suas subsidiárias. Grandes obras como as Usinas de Itaipu e Angra dos Reis, além dos sistemas de metrô de grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, marcaram esse período, bem como a criação de grandes *holdings* do setor de infraestrutura, como a Telebrás, Infraero e Portobrás. (CORDEIRO E FIGUEIREDO, 2020)

Contudo a década de 1980 não deu continuidade ao crescimento das estatais, com a crise econômica enfrentada pelo país com as duas crises do petróleo, alta dos juros e elevados índices inflacionários, as estatais viram cair os investimentos, os lucros e até mesmo sua credibilidade. Teve início o movimento de redução da intervenção estatal, com o Programa Nacional de Desburocratização, em 1981 foi criada a Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais. (ARAGÃO, 2018)

Seguindo essa tendência, a década de 1990 foi marcada pelo significativo crescimento da desestatização. Esse cenário só foi modificado no governo de Lula e posteriormente de Dilma, onde tornou-se visível o crescimento do número de estatais federais, bem como o reconhecimento de sua relevância na economia do país. (COSTA e MIANO, 2013)

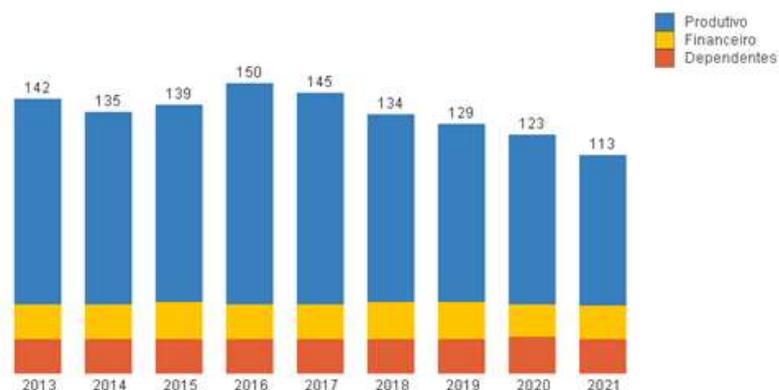
Vale destacar que neste período, além da criação de novas estatais, surgiu grande quantidade de concessões de serviços públicos e a formação de parcerias público-privadas, as ideologias políticas resultaram em um desenvolvimento econômico e social. Contudo essa maior participação direta do Estado estimulou uma fuga de investidores privados, que aliada à instabilidade política estabelecida no país devido às denúncias de corrupção envolvendo principalmente a Petrobras, investigadas na Operação Lava-jato, gerou grave crise política que levou à destituição da então presidente Dilma Rousseff.

Após o impeachment em 2016, há o retorno da defesa das privatizações. Ainda nesse ano entra em vigor o Estatuto das Estatais, Lei nº 13.303/2016 que prevê a rigorosa obediência às regras do artigo 173 da Constituição Federal para a criação destas empresas. Foi instituído também o Programa de Parcerias de Investimento, pela Lei nº 13.334/2016 com a finalidade de reduzir o tamanho do Estado. O atual governo de Jair Bolsonaro vem seguindo alinhado nessa área ao governo de Michel Temer. (CORDEIRO E FIGUEIREDO, 2020)

Atualmente o Brasil possui 158 empresas estatais, destas, 46 são de controle direto e 112 subsidiárias, segundo os dados do site Panorama da Estatais. Este site traz as informações cadastradas pelas empresas no Sistema de Informações das Estatais (SIEST) e no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), das 158 empresas, apenas 113 estão com dados atualizados.

O gráfico a seguir mostra a evolução do número de Estatais Federais nos anos de 2013 a junho de 2021.

Evolução do Número de Estatais Federais com Informações Cadastradas



Fonte: Panorama das Estatais, Jun/2021.

Percebemos uma constante redução no número das Estatais Federais a partir de 2016, ano da queda do governo Dilma, o que reflete a mudança na postura estatal resultante da alteração dos governantes e consequentemente da ideologia política.

As Empresas Estatais representaram papéis distintos na economia, conforme a corrente econômica adotada pelo governo. Em alguns momentos são vistas como essenciais à economia, em outros, representam um peso a ser eliminado do orçamento público. De modo semelhante se apresentam os posicionamentos sobre Privatização/Desestatização, alternando sua defesa ou não conforme a ideologia política predominante no poder. (COSTA e MIANO, 2013)

4- DESESTATIZAÇÃO E PRIVATIZAÇÃO

“Privatizar” significa tornar algo privado, enquanto “Desestatizar” é entendido como retirar o Estado de certas atividades, assim explica José dos Santos Carvalho Filho, que afirma ainda ser o objetivo da desestatização transferir ao particular as atribuições que estiveram sob responsabilidade estatal. (CARVALHO FILHO, 2020)

A desestatização consiste em reduzir a atuação intervencionista do Estado; já a privatização encarrega-se de transferir à iniciativa privada empresas controladas pelo poder público, de modo que constitui uma parte do processo de desestatização. (SOUTO, 1991)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca a existência de três fatores que impulsionam as privatizações: financeiros, jurídicos e políticos. O financeiro visa minimizar os gastos com empresas deficitárias, no campo jurídico verifica-se o intuito de alterar as formas de gestão do serviço público, normalmente atrelado à administração direta; os fatores políticos estão associados a influência neoliberal que confere maior eficiência na prestação dos serviços à iniciativa privada. (PIETRO, 2002 p. 29)

Para se estabelecer qual ou quais empresas serão privatizadas, faz-se necessário estabelecer quais objetivos a serem atingidos com a privatização, posteriormente definir quais as estratégias a serem aplicadas para o alcance de tais pretensões, devendo ter em mente quais os benefícios que serão gerados aos consumidores finais. (JUNIOR, 2002)

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 a função do Estado na economia foi revista, cabendo-lhe uma atuação muito mais normativa e reguladora, do que como explorador de atividade econômica propriamente dita. Neste contexto

teve início o primeiro grande movimento de desestatização no país, o Programa Nacional de Desestatização (PND), criado no governo Collor pela Lei nº 8.031/90, que posteriormente foi revogada pela Lei nº 9.491/97, que alterou procedimentos relativos ao programa, sem modificar a sua essência. Cabe destacar quatro aspectos fundamentais para o seu entendimento: os objetivos fundamentais, o objeto de incidência, as formas de desestatização e o sentido final de desestatização e privatização. (CARVALHO FILHO, 2020)

O artigo 1º da Lei n. 9491/97⁸ lista os seis objetivos fundamentais do programa: dentre eles destacamos o inciso I e o V que respectivamente tratam da reordenação da posição do Estado na economia e da concentração da Administração Pública em atividades onde a presença do Estado seja fundamental. Os demais objetivos envolvem a reestruturação econômica do setor público e do setor privado, redução da dívida pública, e o fortalecimento do mercado de capitais.

O objeto desta Lei é apontado em seu artigo 2º⁹: empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, empresas criadas pelo setor privado que passaram ao controle da União, serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização, instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, bens móveis e imóveis da União.

Outro aspecto a ser destacado trata das formas de operacionalização da desestatização, elencadas no artigo 4º, quais sejam: alienação de participação societária; abertura de capital; aumento de capital, com renúncia ou cessão, de direitos de subscrição; alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, concessão, permissão ou autorização de serviços públicos; aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel e alienação mediante venda de bens imóveis de domínio da União.

O quarto ponto trata da distinção entre desestatização e privatização. A lei 8031/90 utilizava o termo privatização, que foi substituído na Lei 9.491/97 por Desestatização, estando agora condizente com o nome do Programa e esclarecendo o intuito de afastar o Estado da posição de executor de certas atividades e serviços. (CARVALHO FILHO, 2020)

Dentre os principais argumentos utilizados na década de 1990 para ampliar as privatizações estavam os que afirmavam que o Estado deveria se concentrar em área como saúde e educação e não nas atividades características do setor privado; a privatização estimularia o investimento das antigas estatais e aumentaria sua produtividade; além dos que afirmavam que poderia diminuir a concentração do

⁸ Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização – PND tem como objetivos fundamentais: I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; II - contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida; III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada; IV - contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;

V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais; VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa.

⁹ Art. 2º Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei: I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo; II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União; III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização; IV - instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987. V - bens móveis e imóveis da União.

mercado de ações e contribuir para o incremento da competitividade. (PINHEIRO e FUKASAKU, 2000)

Com as alterações de governos e consequentes mudanças na ideologia política predominante, a onda de privatizações dos anos 1990, deu espaço a uma revalorização das empresas estatais principalmente durante os governos de Lula e Dilma. Porém com o fim deste governo houve considerável modificação nos objetivos e prioridades governamentais. Em 2016 assumiu a presidência da república Michel Temer, promovendo um resgate da ideia de privatização das estatais. No mesmo ano foi publicada a Lei 13.334 criando o Programa de Parcerias de Investimento (PPI), com o intuito de promover a redução do Estado, e utilizar os recursos obtidos na redução da dívida pública. (CORDEIRO E FIGUEIREDO, 2020)

O citado programa visa fomentar a interação entre o Estado e a iniciativa privada através de contratos de parcerias na busca de gerar empregos, aproveitar ao máximo as riquezas do Brasil e para fazer a economia voltar a girar, direcionando a atuação do Estado às principais necessidades da população. O PPI é constituído por um Conselho, responsável por avaliar e indicar os projetos que integrarão o programa, bem como de decidir sobre temas relacionados à execução dos contratos de parcerias e desestatização; e por uma Secretaria, que atua na execução das atividades em apoio aos Ministérios e às Agências Reguladoras envolvidas.

A Secretaria Especial do Programa é responsável pela gestão de vários projetos e modelos de vendas de ativos estatais, tais como arrendamento, autorização para novos investimentos, cessão onerosa, partilha, concessão comum, concessão de direito exploratório, subconcessão, desestatização, dissolução com liquidação de ativos, parceria público-privada, privatização. De outro lado, há também a Secretaria de Desestatização e Desinvestimentos, ligada ao Ministério da Economia, órgão responsável pela área de Coordenação e Governança das Empresas Estatais e pela área de Governança do Patrimônio da União (NOZAKI, 2019).

A referida lei explicita em seu artigo 1º que integram o programa os empreendimentos públicos de infraestrutura, sejam da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, as medidas do Programa Nacional de Desestatização, as obras e os serviços de engenharia de interesse estratégico. Em seu artigo 2º apresenta os objetivos que envolvem, entre outros, a ampliação de investimentos e empregos, o desenvolvimento tecnológico e industrial, a expansão da infraestrutura pública, a garantia de estabilidade e a segurança jurídica.

Após as etapas de planejamento e estruturação do projeto, a desestatização pode se realizar por meio de alienação de ativos públicos ou através de concessões, que transfere ao particular a prestação do serviço por prazo determinado. Podem ser alvo de concessões os serviços relacionados aos setores de energia elétrica, saneamento, gás, portos, aeroportos, rodovias, saúde e educação.

Inicialmente o PPI se propôs a transferir para a iniciativa privada 175 ativos públicos em dez setores estratégicos totalizando R\$ 287,5 bilhões. As áreas elencadas como prioritárias foram: ferrovias, rodovias, aeroportos, portos, geração hidrelétrica, distribuição de energia, transmissão de energia, mineração, óleo e gás e outros segmentos (NOZAKI, 2019).

A agenda de privatizações do governo Bolsonaro relata a existência de 12 processos já finalizados de privatizações. Destes, 7 são desestatizações totais e 5 desinvestimentos parciais, com ainda mais 38 processos em andamento. (SANTOS E DIAS, 2021).

No tópico seguinte, analisaremos as privatizações das Estatais da União que se deram após a Constituição de 1988.

5- A PRIVATIZAÇÃO E A DESESTATIZAÇÃO NO ÂMBITO DA UNIÃO NO PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

Apesar de existirem algumas políticas sobre privatização e desestatização anteriores, foi em 1990, no governo do Presidente Fernando Collor de Mello, que surgiu no Brasil um movimento significativo de desestatização, fruto do Programa Nacional de Desestatização (PND).

O programa de privatizações surge em meio ao Plano de Estabilização Econômica como elemento adicional ao ajuste fiscal que se almeja, no entanto tornou-se elemento chave para o governo, estando atrelado à política macroeconômica, tendo o ajuste interno como foco principal. (OGUSHI, 1999)

Importante destacar o cenário econômico em que o país se encontrava nos anos 1990, quando foi lançado o PND: a inflação estava altíssima e sem sinais de estabilidade, havia um considerável desequilíbrio macroeconômico, as empresas estatais em sua maioria gerando prejuízos ou baixos lucros, não haviam indícios de investimentos estrangeiros diretos, e tudo isso associado a existência de uma enorme dívida. Em meio a isso se estabeleceram diversos objetivos para o programa como reduzir a dívida pública, aumentar a competitividade da economia, recuperar investimentos, desenvolver mercado de capitais, contudo não ficou claro as prioridades dentre tais objetivos, que foram se alternando ao longo do programa. (PINHEIRO e FUKASAKU, 2000)

De modo geral o PND se estruturou em torno de três agentes principais: a Comissão Diretora do Programa, o órgão gestor do Fundo Nacional de Desestatização e o BNDES, além da participação de consultores e auditores independentes.

As privatizações seguiam basicamente o mesmo curso: o BNDES escolhia duas firmas de consultoria que se encarregam, uma da avaliação da empresa e a determinação de um preço mínimo de venda e a outra acrescentava em suas atribuições a análise de possíveis obstáculos, indicando soluções cabíveis, além de identificar eventuais investidores e sugerir o formato da venda. Todo este processo era submetido a uma auditoria, que emitia um relatório de todas atividades. Todo este percurso era examinado por um subcomitê da Câmara dos Deputados, do Judiciário e do Tribunal de Contas. (CEZARINI, 2020)

Identificamos 3 fases distintas na operacionalização inicial do programa. Inicialmente entre os anos 1990 e 1992, com intuito maior de devolver o Estado a suas funções primordiais, foi a fase inicial do programa, que não pôde ser concretizada em virtude do contexto político que culminou no impeachment do então presidente. Entre os anos de 1993 e 1994, o programa manteve-se um tanto indefinido, apesar de os números de privatizações bem como da arrecadação resultante delas ter sido maior que nos anos anteriores, não houve uma definição dos rumos e objetivos a serem atingidos. A partir de 1995 percebe-se um grande crescimento das privatizações e o reconhecimento do seu papel fundamental para a estabilização da economia. (PINHEIRO e FUKASAKU, 2000)

Durante o governo Collor foram incluídas 68 empresas no programa, no entanto apenas 18 foram desestatizadas, entre elas a Usiminas, Acesita e Fosfertil;

que resultou em uma arrecadação total de US\$ 4,0 bilhões aos cofres públicos e mais US\$ 1,3 em transferência de dívida. (CEZARINI, 2020)

Até então, o PND concentrou seus esforços na venda de estatais produtivas, incluindo empresas siderúrgicas, petroquímicas e de fertilizantes. Dois destaques desta fase foram a venda da Usiminas e a utilização das "moedas de privatização" na compra das estatais, essas moedas se tratavam de títulos representativos da dívida pública federal, essa utilização foi justificada pela intenção do governo de priorizar o ajuste fiscal. (BNDES)

A autorização do uso destas moedas foi o maior alvo de críticas ao programa, pois a aceitação destes títulos pelo seu valor facial resultaria em grande prejuízo ao Estado, pois seu valor real estaria bem aquém do valor nominal, que era o considerado na operação. (OGUSHI, 1999)

A continuidade do PND ficou a cargo do presidente Itamar Franco, que assumiu a presidência após o impeachment de Collor. Apesar de não se mostrar adepto às privatizações, em seu governo 15 empresas foram desestatizadas, gerando uma arrecadação de US\$ 4,6 bilhões, além de US\$ 1,9 bilhões em transferência de dívida. Entre as empresas privatizadas destaca-se a CSN, Açominas, Embraer e Cosipa. (CEZARINI, 2020)

Foi no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso que o PND expandiu sua dimensão. Podem ser elencados como responsáveis por esse crescimento a melhora do contexto econômico com o sucesso do Plano Real; o controle da inflação que possibilitou ao Governo angariar maior apoio político; bem como as alterações normativas, com a revogação da Lei 8.031/90 pela Lei 9.491/97, que trouxe importantes alterações e proporcionou o fortalecimento do programa. (CEZARINI, 2020)

O ano de 1996 constituiu um marco para o programa de privatizações representado por três fatores: o primeiro foi a conclusão dos trabalhos de desestatização no setor petroquímico; o segundo foi a inclusão da Companhia Vale do Rio Doce no PND (a privatização foi finalizada no ano seguinte), que encerrou a atuação do programa no setor industrial em geral; e em terceiro a aceleração das privatizações no setor de infraestrutura, com a transferência de serviços públicos para o setor privado, mediante concessão. (OGUSHI, 1999)

A partir de 1997 a privatização no Brasil ganha nova dimensão com a inclusão do setor de telecomunicações. Em 1998 o governo federal transferiu à iniciativa privada empresas de telefonia fixa e de celular. O ano 2000 obteve a maior receita anual desde o início do programa, provenientes principalmente da venda das ações que excedem o controle acionário detido pela União na Petrobrás e a desestatização do Banco do Estado de São Paulo. (BNDES)

De modo geral, entre os anos de 1995 e 2002 foram desestatizadas mais de 100 empresas, totalizando US\$ 78,9 bilhões de receita e mais US\$ 14,9 bilhões em transferência de dívidas. Destaca-se nesse período as privatizações da Light, Cia Vale do Rio Doce, Telebrás, Porto de Salvador e Datamec. (CEZARINI, 2020)

A partir do ano de 2003 o contexto político brasileiro muda com a posse de um Presidente de esquerda, o movimento de desestatização intensificado na década anterior foi perdendo espaço, tal fato se constata pelo crescimento do número de empresas estatais federais, o reconhecimento público de sua importância e o reforço da sua utilização como instrumentos para a execução de políticas públicas. (COSTA e MIANO, 2013)

Os governos de Lula e de Dilma se destacaram pela criação de estatais e não pela privatização. Nesta área o governo que se concentrou basicamente em

promover a concessão de algumas estradas e aeroportos, a venda de bancos que estavam na fila da privatização desde o fim dos anos 90, a abertura de capital da BB Seguridade e a privatização do IRB. (ORGIS, 2019)

No período compreendido entre 2003 e 2016, em que o país foi governado pela esquerda, percebemos a retomada da intervenção estatal na economia com grande contribuição das empresas estatais. Com destaque para o enfrentamento da retração da economia mundial a partir de 2008, quando o setor produtivo estatal realizou investimentos capazes de impulsionar o desenvolvimento do país. As duas edições do programa PAC retratam esta ideia de impulsionar a economia com o intervencionismo do Estado. A criação do Programa de Parcerias Público-Privadas e o aumento nas concessões de serviços públicos revelam um modelo de intervenção direta estatal com a expansão e consolidação da função regulatória do Estado. (COSTA e MIANO, 2013)

Com o fim do governo Dilma, volta a liderança do país as ideias liberais, com o retorno da defesa da desestatização. A idealização do Programa de Parcerias Público Privadas retrata o intuito de redução do aparato estatal. Apesar da brevidade do governo Temer, ele promoveu a mais significativa redução no número de estatais nos últimos anos, e ao fim de seu governo deixou uma série de projetos de privatização e concessões qualificados para implementação. (COSTA e MIANO, 2013)

O governo de Jair Bolsonaro segue a mesma linha de atuação na área econômica do anterior. Conforme a agenda de privatizações do governo Bolsonaro, publicada em abril de 2021, já somam 12 processos de privatizações, sendo 7 desestatizações totais e 5 desinvestimentos. Estão em andamento 38 processos: sendo 15 voltados para a desestatização total e 23 de desinvestimento parcial nas empresas.

Até o momento nenhuma estatal de controle direto da União foi privatizada, o panorama das estatais apresenta as mesmas 46 empresas existentes em 2018, no entanto a privatização da Eletrobrás já foi aprovada no Congresso em junho de 2021 e a privatização dos Correios aguarda votação no Senado Federal.

6- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infere-se do estudo que a privatização não pode ser tratada apenas como solução à ineficiência do Estado, ou como forma de auferir vantagem econômica. A privatização é um mecanismo utilizado como forma de corrigir os excessos cometidos pelo Estado, que por diversos motivos assumiu atribuições que não deveria.

Vemos que nem sempre as questões econômicas foram determinantes para privatização. Isso fica claro por exemplo, no uso das “moedas de privatização”, onde o governo aceitou o prejuízo estabelecido pela determinação da aceitação do valor nominal dos títulos.

Na Década de 1990 as empresas estatais foram duramente criticadas, atribuindo-lhes uma ineficiência natural, a ponto de sua existência ser considerada prejudicial ao desenvolvimento econômico. Nessa época, a intensificação das privatizações visava principalmente o ajuste fiscal, contudo os propósitos estabelecidos não foram alcançados, mesmo diante do elevado número de privatizações realizadas. Ao passo que em 2008, período da retração da economia

mundial as empresas estatais brasileiras foram fundamentais para a economia do país.

Não é por ser estatal que a empresa ou serviço seja ineficiente, o que não significa dizer que o Estado precise estar presente em todas as áreas da atividade econômica. Vale salientar que estas empresas precisam ser sustentáveis e competitivas, deve haver o retorno à sociedade ou ao Estado para que sejam mantidas pois é claro há um custo considerável em sua continuidade, então deve ser o analisado o custo x benefício da existência, bem como da privatização da empresa.

Há que se considerar o risco de privatizar por simples ideologia política: uma vez que a empresa é privatizada, dificilmente ela retornará ao domínio estatal, o que pode resultar em perdas irreparáveis ao patrimônio público.

Na prática vemos que independente do tempo de existência, do seu papel econômico ou sua importância para a população as empresas públicas podem ser alienadas sem o devido debate, como é o caso da privatização da Eletrobrás que foi levada ao Congresso por meio de uma Medida Provisória, dificultando a análise de tal prática, principalmente devido ao curto do prazo de vigência.

O histórico brasileiro mostra que o fator preponderante para decisão de privatizar está relacionada à ideologia política em atuação, e não as determinações constitucionais, o que se deduz de posturas estatais tão distintas sob a regulação de uma mesma constituição.

REFERENCIAS

ADDOR, Nicolas; MIGUEL, Lucas Franzoi (Orgs.). Direito e Economia: estudos sobre a liberdade econômica. **A ordem econômica e a análise da estrutura de atuação na economia e de regulação pelo Estado Brasileiro**. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2020. P. 27-42.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Empresas estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BAGNOLI, Vicente. **Direito econômico**, 63 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BENSOUSSAN, Fabio Guimaraes; GOUVEA, Marcus de Freitas. **Manual de Direito Econômico**. Salvador: Juspodivm, 2015.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: setembro de 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: agosto de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o programa nacional de desestatização e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: setembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm#art35. Acesso em: setembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 01 jul. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: setembro de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13334compilado.htm. Acesso em: setembro de 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. **Panorama das Estatais**. Disponível em: <http://www.panoramadasestatais.planejamento.gov.br>. Acesso em: setembro de 2021

BRASIL. Programa de Parcerias de Investimento. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/index.php>. Acesso em setembro de 2021

BRASIL. BNDES, **Privatizações Federais - PND**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Privatizacao-Federais-PND>. Acesso em setembro de 2021.

CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. **Manual de direito administrativo** 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2020. *E-book*

CEZARINI, Victor. **O programa nacional de desestatização na década de 90**. Disponível em: <https://terracoeeconomico.com.br/o-programa-nacional-de-desestatizacao-na-decada-de-90>. Acesso em Agosto de 2021.

CORDEIRO, Glauber de Lucena; FIGUEIREDO, Paulo Henrique Silva. Empresas Estatais, Algumas Considerações sobre o seu papel no desenvolvimento econômico brasileiro. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 11, n. 2, p. 228-244, jul./dez. 2020.

COSTA, Francisco Lustosa da; MIANO, Vítor Yoshihara. Estatização e desestatização no Brasil: o papel das empresas estatais nos ciclos da intervenção governamental no domínio econômico. **Revista de Gestão Pública**, Santiago, v. II, n. 1, p. 145-181, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.revistadegestionpublica.cl/>. Acesso em: 12 de setembro 20121.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Eletrobras: Governo privatiza a maior empresa de energia elétrica da América Latina. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/eletrobras-governo-privatiza-a-maior-empresa-de-energia-eletrica-da-america-latina1>. Acesso em 02 de outubro de 2021.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de direito econômico**, 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. *E-book*.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 14 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos. Estados liberal, social e democrático de direito: noções, afinidades e fundamentos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1252, dez 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9241>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014

OGUSHI, Cristiani M. **COMPANHIA V ALE DO RIO DOCE: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO NOS ANOS 90**. Monografia/UNICAMP. 1999

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SILVA, Washington Eduardo P. da. As formas de atuação do Estado no Domínio Econômico: limites constitucionais sob a perspectiva do Poder Judiciário. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17(32): 263-298, jan.-jun. 2017

SOUTO, Marcos Juruena Vilela. **O programa Brasileiro de Privatização de Empresas Estatais**. R. Inf. Legis. Brasília. a 28 n 11 abr/jun. 1991

JUNIOR, Adalto A. A. **Um balanço do processo de privatização do sistema de telefonia fixa e móvel no Brasil**. Dissertação Mestrado em Administração UFRS, 2002

SANTOS, André; DIAS, Neuriberg. **A agenda de privatizações no governo Bolsonaro**. Disponível em: <https://www.afbnb.com.br/a-agenda-de-privatizacoes-no-governo-bolsonaro/> Acesso em: setembro 2021.

NOZAKI, William. **A privatização em “marcha forçada” nos governos Temer e Bolsonaro**. Observatório da Economia Contemporânea. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/a-privatizacao-em-marcha-forcada-nos-governos-temer-e-bolsonaro/> Acesso em 02 de outubro de 2021.

ORGIS, Guido. **A estatal privatizada pelo PT que virou um fenômeno na Bolsa**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/guido-orgis/a-estatal-privatizada-pelo-pt-que-virou-um-fenomeno-na-bolsa/> Acesso em 02 de outubro de 2021.

PINHEIRO, Armando Castela; FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil: O caso dos serviços de utilidade pública**. BNDES. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2222/1/2000_A%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil_P.pdf Acesso em setembro de 2021

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.