

Insper

INSPER INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA

LLM – DIREITO SOCIETÁRIO

GABRIEL GUSTAVO DE CAMARGO

**APLICABILIDADE DA LEI N. 13.303/16 ÀS SOCIEDADES PRIVADAS: REGRAS DE ELEIÇÃO DE
ADMINISTRADORES**

SÃO PAULO

2018

GABRIEL GUSTAVO DE CAMARGO

APLICABILIDADE DA LEI N. 13.303/16 ÀS SOCIEDADES PRIVADAS: REGRAS DE ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES

Monografia apresentada ao Programa de LLM. em Direito Societário do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, como parte dos requisitos para obtenção de grau de pós-graduação *lato sensu*.

Área de concentração: Direito Societário.

Orientadora: Ana Cristina Von Gusseck
Kleindienst Buzatto

SÃO PAULO

2018

Camargo, Gabriel Gustavo de.

Aplicabilidade da Lei n. 13.303/16 às sociedades privadas: regras de eleição de administradores.

Gabriel Gustavo Camargo – São Paulo, 2018.

n.f.

Monografia apresentada ao Programa de LLM. – Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, 2018.

Orientadora: Ana Cristina Von Gusseck Kleindienst Buzatto

1. Lei nº 13.303/16. 2. Eleição de Administradores 3. Sociedades privadas. 4. Controle estatal e privado. 5. Acionista Controlador. 6. Subsidiárias.

GABRIEL GUSTAVO DE CAMARGO

APLICABILIDADE DA LEI N. 13.303/16 ÀS SOCIEDADES PRIVADAS: REGRAS DE ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES

Monografia apresentada ao Programa de LLM em Direito Societário do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, como parte dos requisitos para obtenção de grau de pós-graduação *lato sensu*.

Área de concentração: Direito Societário.
Orientadora: Ana Cristina Von Gusseck Kleindienst Buzatto

DATA DE APROVAÇÃO: __/__/__

BANCA EXAMINADORA

NOME COMPLETO

TITULAÇÃO

INSTITUIÇÃO

NOME COMPLETO

TITULAÇÃO

INSTITUIÇÃO

NOME COMPLETO

TITULAÇÃO

INSTITUIÇÃO

Agradeço à minha mãe, por todo seu amor e dedicação, cujo apoio e incentivo foram essenciais durante toda minha trajetória.

RESUMO

Este estudo tem por objetivo examinar os novos mecanismos da Lei nº 13.303/2016, notadamente quanto à aplicação dos requisitos para eleição de administradores nas sociedades cujo capital social advenha de entes privados. Tal análise se contextualiza pela atualidade do novo diploma legal, bem como pela conjuntura atual, em que empresas públicas e sociedades de economia mista são protagonistas em inúmeros casos de corrupção. Dessa forma, este trabalho verificará se às regras para eleição de administradores trazidas pela nova legislação devem ser aplicadas para as empresas com predominância de capital privado, além das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

Palavras-chave: 1. Lei nº 13.303/2016; 2. Eleição de administradores; 3. Empresas privadas; 4. Empresas estatais; 5. Pariticipação minoritária.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to assess the new amendments of Law 13303/2016, especially regarding the necessary requirements for the appointment of officers in companies whose corporate capital is held by private entities. This analysis is justified by the current legal framework, as well as by the recent cases of corruption related to Brazilian public companies and mixed-economy companies. Therefore, this study intend to verify if the new rules, as provided in the new legislation, for appointment of officers should be applied to companies whose equity is held mostly by the private sector as well as to public companies, mixed-capital companies and their affiliated companies.

Keyword: 1. Law no 13303/2016; 2. Appointment of officers; 3. Private companies; 4. State companies; 5. Minority shareholding.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CC – Código Civil de 2002

CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais S.A.

CF – Constituição Federal de 1988

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

STF – Supremo Tribunal Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA PELO ESTADO BRASILEIRO	9
1.1. Breves contornos históricos	9
1.2. Modalidades de intervenção pelo Estado na atividade econômica	11
1.3. Atuação direta	12
2. LEI DAS ESTATAIS	14
2.1. A criação da Lei das Estatais	14
2.2. Âmbito de aplicação	17
2.3. Empresa pública	18
2.4. Sociedade de economia mista	19
2.5. Subsidiárias e controladas	21
2.5.1. Acionista controlador	24
3. ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES	26
3.1. Requisitos para eleição de administradores nas sociedades privadas	26
3.2. Requisitos para eleição de administradores de acordo com a Lei das Estatais	28
3.2.1. Indicações vedadas	32
4. APLICABILIDADE DA LEI DAS ESTATAIS NA ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES DAS SOCIEDADES PRIVADAS	35
4.1. Lei nº 13.303/16	35
4.2. Decreto nº 8.945/16	40
5. CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46

INTRODUÇÃO

É cediço que por conta da sua natureza as empresas estatais e de economia mista possuem certas limitações quanto ao relevante aspecto da governança corporativa. A regulamentação do art. 173, §1º, da Constituição Federal, ocorreu enquanto o país atravessa acentuada crise financeira e política, talvez a maior de nossa história, e em tempos onde restou claro a desmedida utilização das empresas públicas para satisfação dos interesses de agentes públicos e partidos políticos, seguindo sempre a mesma mecânica de eleger administradores e diretores comprometidos com as causas de quem os indicou, utilizando o capital da empresa com o intuito de financiar projetos particulares.

Observando a situação, e também por certa pressão popular, entendeu o legislador ser prudente e necessário editar um diploma legal que regulamentasse aquilo trazido pela Carta Federal há quase 30 anos atrás.

Com tal pano de fundo é editada a Lei n. 13.303 de 30 de junho de 2016, denominada por parte da doutrina como “Lei de Responsabilidade das Estatais” ou “Lei das Estatais” (Lei das Estatais), destinada a estabelecer o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, objetivando, primordialmente, resgatar a credibilidade do Estado no exercício da atividade econômica.

Em suma, a lei buscou estar alinhada às boas práticas de governança corporativa que já abordadas por outros órgãos, tais como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e nos níveis de governança da B3 S.A. – Brasil, Bolsa, Balcão.

A referida lei trata de inúmeras matérias, como por exemplo os novos procedimentos para a realização do processo licitatório, regras para realização de obras e serviços públicos, aquisição e alienação de bens e serviços pelas empresas estatais, meios de formalização de contratos, estrutura práticas de gestão de riscos, *compliance* e de controle interno, dedicando um capítulo exclusivo, capítulo II, para tratar do regime societário das empresas públicas e das sociedades de economia mista.

A nova norma estabeleceu regras que exigem qualificação técnica e restringem a utilização de critérios políticos na escolha de diretores e integrantes da administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como suas subsidiárias.

A celeuma que este trabalho pretende explorar se refere a aplicabilidade da Lei das Estatais para indicação e eleição de administradores nas sociedades privadas nas quais existam capital público participante que não detenha o poder de controle sobre ela.

A Lei das Estatais expressamente consignou sua aplicabilidade a toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como suas subsidiárias.

Em razão disso, verifica-se, neste pequeno período de tempo em que a lei se encontra em vigor, que há divergência quanto a interpretação e aplicação do capítulo II, em especial quanto à extensão das regras de eleição de administradores nas companhias privadas com participação societária de capital público, ou se deveriam ser aplicadas apenas as já existentes regras de direito privado.

Constata-se essa situação por conta do recente posicionamento da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em processos administrativos que discutiam a aplicação das novas na indicação de membros para compor a administração de sociedades de capital privado, mas que possuíam como acionistas empresas públicas ou sociedades de economia mista.

Neste sentido, realizando a necessária imersão nos conceitos de direito administrativo e societário, o presente trabalho investigará a possibilidade de extensão da aplicação dos requisitos estabelecidos pela Lei das Estatais também para as empresas privadas nas quais as empresas públicas ou as sociedades de economia mista possuam participação apenas minoritária, sem deter o efetivo poder de controle.

1. INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA PELO ESTADO BRASILEIRO

1.1. Breves contornos históricos

Inicialmente relegada à condição política de colônia, a economia brasileira encontrava um sólido entrave com o resto do mundo: o seu então governo central português. Todas as exportações nacionais e intercâmbios oficiais exigiam a passagem pela burocracia de Lisboa, tal qual também ocorria com todas as importações.

A partir da transição para as terras americanas da corte real portuguesa e a ‘nacionalização’ do governo central, que teve início em janeiro de 1808, o Estado brasileiro iniciou o seu processo de grande intervenção na economia local¹.

No mesmo ano em que a família real desembarcou na província, fugindo do cerco francês em Lisboa, o Rei D. João VI abriu os portos às ‘nações amigas’, reduzindo consideravelmente a carga de impostos dos produtos britânicos, o que acabou por restringir consideravelmente a arrecadação tributária. Em razão desse déficit, foi criado o Banco do Brasil, inicialmente utilizado pela Coroa para imprimir papel moeda sem lastro, visando sustentar a corte.

A trilha da história da intervenção na economia pelo Estado brasileiro, por meio de criação de empresas públicas, seguiu de forma não tão acentuada, até o início do século XX.

Durante a “Era Vargas” (1930-1945), e os anos que se seguiram, o Estado foi um dos principais agentes econômicos do Brasil. Em 1934, foi criado o Departamento Nacional de Produção Mineral e, durante o Estado Novo (1937-1946), foram criados o Conselho Nacional do Petróleo (1938), a Companhia Siderúrgica Nacional (1941) e a mineradora Vale do Rio Doce (1943). Em 1954, nasce a Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS, sob forte clamor nacionalista. Sob a batuta do regime

¹ “As primeiras estatais foram o Serviço Postal (1663) e a Casa da Moeda da Bahia (1694). Com a vinda de D. João VI para o Brasil, outras estatais foram estabelecidas, incluindo o Banco do Brasil, a Imprensa Régia e a Real Fábrica de Ferro de São João de Ipanema. Outras poucas estatais seriam ainda criadas durante o Império e a República Velha, a maior parte caixas econômicas e ferrovias”. (PINHEIRO, Armando Castelar. **Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando?**. Rio de Janeiro. 1999, p. 150. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11317>>. Acesso em: 1º mai. 2018)

militar (1964-1985) a presença do governo federal, por meio de estatizações e criações de novas estatais, se tornou dominante².

Com a ruptura do antigo modelo político, a atual Constituição Federal elevou a livre concorrência ao patamar de fundamento da economia brasileira³. Coerentemente com tal princípio, o art. 173⁴ determina que a exploração direta da atividade econômica compete ao setor privado, admitindo-se em caráter excepcional a atuação do Estado.

Note-se, porém, que o próprio texto constitucional traz a ressalva com relação aos “casos previstos nesta Constituição”. Isso significa que ela própria já estabelece as exceções à regra geral, notadamente nos casos dos bens tratados no art. 176 e nos monopólios elencados no art. 177.

A partir de 1990 a intervenção estatal começa a ser tolhida com as privatizações levadas a cabo pelo governo federal.

Apesar de o texto constitucional, a princípio, relegar ao particular a exploração da atividade econômica, é certo que o Estado, em que pese o grande número de privatizações e concessões realizadas desde então, permanece ainda mantendo o monopólio⁵ em algumas áreas e com ramificações gigantescas na

² Em apenas três anos, a instância central de poder passou a abocanhar uma fatia da riqueza nacional 43% maior. [...] Antes de 1964, apesar de o setor público federal ser relativamente modesto, o governo tinha uma empresa monopolista no setor de petróleo (a Petrobras), financiada por impostos gerais; tornara-se operador da maior parte das ferrovias com a criação da Rede Ferroviária Federal; controlava a maior mineradora, Companhia Vale do Rio Doce, a maior siderúrgica (a Companhia Siderúrgica Nacional) e os maiores bancos (Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Caixa Econômica Federal); comprava com poderes monopolistas as produções agrícolas exportáveis, sobretudo a do café. E, como conseguiu muito dinheiro novo, tratou de ampliar a atuação como empresário, criando a Telebrás (telecomunicações), a Eletrobrás (energia elétrica) e a Sidebrás (siderúrgica). Antes de 1964 havia 12 estatais; em três anos tornaram-se 44. (CALDEIRA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017, pp. 558-559).

³ 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:

[...]

IV - livre concorrência;

⁴ 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.

⁵ A título de exemplo, podemos citar a decisão do Supremo Tribunal Federal, na ADPF 46, que, por 6x4, reconheceu a recepção dos dispositivos da Lei n. 6.538/78 pela Constituição Federal e, nesse sentido, o monopólio dos Correios para as correspondências pessoais (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Violação dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. ADPF 46. ABRAED – Associação Brasileira das Empresas de Distribuição e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 05 ago. 2009. Disponível em:

economia, por meio das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

1.2. Modalidades de intervenção pelo Estado na atividade econômica

Compete ao Estado, segundo determina a Constituição Federal, o exercício de função de caráter eminentemente supletivo na atividade econômica, cabendo ao particular a exploração direta e ao Poder Público apenas quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

Cumprido, ainda, ao Estado, de acordo com o art. 174⁶, exercer o papel de agente regulador e normativo da atividade econômica.

De acordo com os ensinamentos do Ministro LUIS ROBERTO BARROSO, o Estado, portanto, atua e intervém no domínio econômico por meio de três vertentes: (i) do fomento, pelo qual propicia condições de desenvolvimento mediante concessão de financiamento, fornecimento de infraestrutura, isenção de tributos e etc.; (ii) da disciplina, impondo limitações de acordo com os interesses coletivos; e (iii) da atuação direta, sendo o próprio agente que explora a atividade econômica⁷.

Considerando que o presente estudo tem como escopo a análise da eventual aplicação da Lei das Estatais às sociedades privadas, em especial acerca da observância dos requisitos para a indicação dos membros dos órgãos de administração das companhias, mostra-se relevante examinar mais detidamente como o Estado instrumentaliza a sua intervenção direta na atividade econômica.

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>>. Acesso em 30 abr. 2018.

⁶ 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.

⁷ BARROSO, Luís Roberto. **A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços**. In Revista de Direito da Associação de Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro: Direito da Regulação, v. XI, coord. Alexandre dos Santos de Aragão, Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2002, p. 58.

1.3. Atuação direta

A forma de intervenção direta⁸ pressupõe que o Estado atuará na qualidade de agente econômico, despidendo-se, ao menos em tese, da função de regulador e fomentador do mercado.

A atuação direta depende, porém, da observância de dois critérios constitucionais autorizadores: a segurança nacional e o interesse coletivo. O primeiro remete a hipótese relativa a situação estratégica que, nas mãos da iniciativa privada, poderia deixar o País em situação de vulnerabilidade, enquanto o segundo critério pressupõe que o Estado somente atuará naquelas atividades definidas pelo Poder Legislativo como de interesse coletivo⁹.

Para a atuação como agente econômico, o Estado pode agir tanto em regime de monopólio – neste caso, o constituinte estabeleceu em quais atividades¹⁰ econômicas caberia ao Estado atuar sem a concorrência de particulares (de acordo com o interesse público) -, quanto sob o regime de competição.

Concorrendo ou não com os agentes privados, a atuação direta do Estado será instrumentalizada por meio de sociedades empresárias, sejam elas empresas públicas, sociedades de economia mista ou suas subsidiárias.

Neste comenos, o Estado, ao agir como um agente econômico, por meio das sociedades constituídas, não guardará qualquer privilégio que seja a ele assegurado como um ente público, sendo certa a sua submissão aos direitos e ônus comuns ao particular, estabelecendo, assim, uma relação, ao menos aparente, de equilíbrio com o capital privado, conforme ratifica o § 2º, do art. 173, da CF¹¹.

Para a instituição de empresa pública ou sociedade de economia mista a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XIX, exige a autorização de lei específica,

⁸ O art. 2º da Lei n. 13.303/16 é categórico ao afirmar que, sob a forma direta de intervenção, caberá ao Estado a exploração da atividade econômica por meio de empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

⁹ NEVES, Antônio Francisco Frota; SANTANA, Hector Valverde. **A intervenção direta e indireta na atividade econômica em face da ordem jurídica brasileira**. Rev. Bras. Polít. Públicas (Online), Brasília, v. 7, nº 2, 2017 p. 332. Disponível em: < <https://publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/download/4582/pdf> >. Acesso em: 02 mai. 2018.

¹⁰ Tais atividades encontram-se arroladas no art. 177 da Constituição Federal.

¹¹ Art. 173. [...] § 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

cabendo ao Chefe do Poder Executivo emitir Decreto dispondo sobre os atos constitutivos destas sociedades. A criação terá sido finalizada após o respectivo registro e arquivamento dos atos constitutivos na Junta Comercial ou Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas competente, conforme espécie societária, tal qual ocorre com qualquer pessoa jurídica privada¹².

Visando regulamentar a disciplina do “estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços”, de acordo com o disposto pelo § 1º, do art. 173, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, foi editada a Lei das Estatais, e, posteriormente, o Decreto nº 8.945/16, para sua regulamentação.

¹² NEVES, op. cit., p. 335.

2. LEI DAS ESTATAIS

2.1. A criação da Lei das Estatais

Considerando que todo o arcabouço legal até então existente no Brasil¹³ não se mostrava suficiente e adequado à realidade político-econômica nacional¹⁴, houve por bem o legislador editar uma norma capaz de instituir regras que evitem, ou ao menos restrinjam, a influência da vontade política e ilícita de um agente externo nas empresas estatais, protegendo ou diminuindo sua exposição a riscos não atrelados à sua correspondente atividade econômica.

Iniciada por conta de apuração e persecução de formação de cartéis em postos de combustíveis, a Operação Lava-Jato acabou por desembocar na investigação de práticas abusivas dentro da Petrobras, mediante relevante envolvimento dos agentes políticos e operações fraudulentas perpetradas pelos administradores da estatal. Descortinadas as fraudes e desvios – provavelmente ainda não todos – levados a cabo por seus administradores, à Petrobras não restou outra saída a não ser registrar no ano de 2015 um inimaginável prejuízo de R\$ 34,9 bilhões¹⁵.

Não foi outra a sorte da Eletrobrás, que reconheceu em seu balanço perdas no montante de mais de R\$ 300 milhões¹⁶, por meio de documento entregue à SEC

¹³ Em breve síntese sobre o histórico legislativo do tema, o Congresso Nacional, em 30 de nov. 2000, ratificou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais internacionais, da OCDE, concluída em Paris, em 17 de dez. 1997 (Decreto n. 3678/00); a legislação pátria recepcionou a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, da OEA (Decreto n. 4.410/02); por meio do Decreto Presidencial n. 5.687/06, foi incorporada na legislação nacional a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção; recentemente, foi promulgada a Lei n. 12.846/13, também denominada de Lei Anticorrupção (LAC); dentre outros diplomas legais que regulam essa matéria.

¹⁴ Até a edição da 'Lei das Estatais', é possível citar os seguintes diplomas legais como os mais relevantes dentro do nosso sistema normativo sobre o tema: Lei n. 8.666/1993, que instituiu normas para licitações e contratações pela Administração Pública; Lei n. 10.520/2002, que instituiu a modalidade de licitação denominada pregão; Lei n. 12.232/2010, que dispõe sobre normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade; e Lei n. 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC.

¹⁵ Cf. "Petrobras registra prejuízo de R\$ 34,9 bilhões em 2015" <<http://www.valor.com.br/empresas/4491820/petrobras-registra-prejuizo-de-r-349-bilhoes-em-2015>> Acesso em: 10 mai. 2018.

¹⁶ Cf. "Eletrobras admite perdas de mais de R\$ 300 milhões com corrupção" <<http://www.dw.com/pt-br/eletrobras-admite-perdas-de-mais-de-r-300-milh%C3%B5es-com-corrup%C3%A7%C3%A3o/a-36020476>> Acesso em: 10 mai. 2018.

(responsável por regular o mercado norte-americano de ações), apuradas em razão de investigações internas relativas à Operação Lava-Jato.

Conforme observam FRANCISCO SCHERTEL MENDES e VINICIUS MARQUES DE CARVALHO, os danos e prejuízos são enormes e vão além do âmbito das empresas envolvidas:

Os impactos econômicos da situação vão muito além. Conforme aponta estudo desenvolvido pela FGV, espera-se uma perda de 89 bilhões à produção econômica anual brasileira pela estagnação das atividades da Petrobras em decorrência das investigações da Lava Jato. A proporção da operação Lava Jato não encontra precedentes no cenário jurídico brasileiro. Desde sua deflagração até janeiro de 2017, segundo dados divulgados pelas autoridades, houve aproximadamente 1.434 procedimentos instaurados, 730 mandados de busca e apreensão e 197 mandados de condução coercitiva, acumulando 79 prisões preventivas, 103 prisões temporárias e 6 prisões em flagrante. No total, 120 condenações criminais decorrentes das investigações chegam a gerar penas que, em seu conjunto, ultrapassam 1.257 anos de prisão.¹⁷

Percebeu-se, desta maneira, que os diplomas legais existentes, destinados a normatizar procedimentos e formas de contratações com a administração pública e as suas empresas ou subsidiárias, não conseguiam conter um elemento essencial no funcionamento de qualquer companhia: a pessoa ou o grupo de pessoas responsável pela tomada das decisões.

A mecânica, com alguns ajustes casuísticos, era sempre a mesma; nas mais diversas vezes, o responsável pela tomada de decisão entabulava com outro agente econômico contratos, por meio de licitação ou não, que aparentemente cumpriam os requisitos legais então vigentes, mas que, na verdade, destinavam-se a seus interesses particulares, contrariando absolutamente todos os princípios jurídicos básicos que devem fundamentar a gestão da coisa pública, delineados no art. 37 da CF¹⁸.

A esse propósito, ALÉCIA PAOLUCCI NOGUEIRA BICALHO observa que os desvios ocorridos na Petrobras não podem ser atribuídos exclusivamente às

¹⁷ CARVALHO, Vinicius Marques de; MENDES, Francisco Schertel. **Compliance concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017, p. 25.

¹⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

contratações questionáveis firmadas pela estatal, mas, sim, à gestão deficiente da Companhia¹⁹.

Não se olvida estarmos diante de regramento legal ansiado há muito pela sociedade e que teve como objetivo trazer para as empresas estatais regras e conceitos de governança corporativa já comprovadamente sedimentados em outras entidades da Administração Pública direta ou centralizada.

Nesse diapasão, como a atividade legislativa não inova, ela decorre da observação da evolução da sociedade onde ela se insere, a Lei das Estatais veio à *lume* após a nação ter ciência dos nababescos prejuízos imputados às empresas estatais, conforme ensina o saudoso MESTRE CARLOS MAXIMILIANO:

[...] o Direito não se inventa; é um produto lento da evolução, adaptado ao *meio*; [...] O autor aparente da norma positiva apenas assimila, aproveita e consolida o que encontra no país e, em pequena parte, entre povos do mesmo grau de civilização. Consiste o Direito atual em reproduções, ora integrais, ora ligeiramente modificadas, de preceitos preexistentes.²⁰

Analisando o cenário acima descrito, o diploma legal responsável pela regulamentação do art. 173 da CF, dentre outras diversas disposições, prevê a necessidade imperativa de adequação dos administradores das empresas estatais às regras de governança corporativa, mediante a adoção de um modelo de gestão eficiente e de anticorrupção.

O exame da exposição de motivos da lei demonstra claramente que a intenção do legislador era de estabelecer padrões de ética e governança às empresas estatais, afastando a vontade nefasta pessoal do responsável pela indicação da condução dos negócios da empresa, senão vejamos:

Não é admissível que um grupo de empresas tão importante não esteja submetido, pela lei, aos mais rigorosos, padrões de ética, eficiência e governança corporativa. É preciso agir, para evitar o impacto que condutas indevidas a que aquelas empresas estão

¹⁹ BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. **Lei de Responsabilidade das Estatais: Fomento e Perspectivas às Estatais Prestadoras de Serviço Público de Saneamento Básico**. Revista de direito administrativo contemporâneo. V. 27 (novembro-dezembro 2016), 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_se_rvicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.27.10.PDF. Acesso em: 05 mai. 2018.

²⁰ MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 112.

expostas – em virtude de sua dimensão – podem reduzir em enorme contingente de empregados e colaboradores em geral.²¹

Nesse contexto sócio-político, traz a nova norma regras de transparência na gestão das empresas, estabelecendo mecanismos de governança corporativa, ao mesmo passo em que incrementa a obrigatoriedade de divulgação de informações, institui a necessidade de um código de conduta, estabelece regras específicas sobre contratos e licitações, reforça as formas de fiscalização das mesmas pelo Estado, regula o funcionamento dos Conselhos e, por fim, impõe a observância de requisitos técnicos e detalhados para a nomeação dos dirigentes das corporações.

2.2. Âmbito de aplicação

A própria denominação atribuída por grande parte da doutrina à Lei das Estatais já traz em si uma ideia macro de quais pessoas a ela estão sujeitas; notadamente as empresas que, embora pertencentes à Administração Pública, sob forma descentralizada ou indireta, detêm personalidade jurídica eminentemente de direito privado ou têm o seu capital total ou preponderantemente de titularidade do Estado.

De acordo com o seu preâmbulo, a lei “dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.”

MARÇAL JUSTEN FILHO define que o objetivo maior da Lei das Estatais é aplicar nas empresas estatais todas as práticas já consagradas no setor privado,

²¹ Exposição de motivos da Lei nº 13.303/16 apud BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Interrupção do Prazo de Convocação de Assembleia – Interessada: Light S.A. Processo Administrativo CVM nº 19957.008923/2016-2. Relator: Henrique Balduino Machado Moreira. Brasília, DF, 27 de dez. de 2016. Brasília: DOU, p. 11.

tornando-as mais eficientes e inserindo regras de governança corporativa e práticas de anticorrupção²².

Fica evidente, ao observar tal conjuntura, que o novo estatuto jurídico tem como sujeitos ou destinatários de suas normas públicas e sociedades de economia mista, consideradas também as suas subsidiárias, assim definidas na própria norma em comento.

Quanto ao âmbito de sua aplicação, a discussão se instaura no tocante à necessidade de observância de seus preceitos também nas sociedades privadas, ou seja, aquelas não tratadas especificamente na legislação, mas que possuem, em parte, capital público.

2.3. Empresa pública

Em razão essencialmente da origem de seus recursos e da necessária observância do interesse coletivo em suas atividades, as estatais possuem o denominado regime jurídico híbrido, pois observam tanto os regramentos do direito privado quanto as normas de direito público.

Anteriormente conceituada pelo Decreto-Lei nº 200/67²³, o art. 3º da nova lei, espelhando basicamente, o conceito já positivado naquele diploma, define que:

Art. 3º. Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

²² JUSTEN FILHO, Marçal. A constitucionalidade da Lei 13.303/2016: a distinção entre sociedades estatais “empresárias” e “não empresárias”. **Revista eletrônica da PGE RJ**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.revistaeletronica.pge.rj.gov.br/doutrina/a-constitucionalidade-da-lei-13-3032016-a-distincao-entre-sociedades-estatais-empresarias-e-nao-empresarias?e=v-1-n-1-2018>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

²³ Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se: [...] II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

Quanto à constituição do capital social da empresa pública, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO obtempera que a empresa pública tem o seu capital social restrito inteiramente na iniciativa pública, sendo que o artigo 5º do Decreto-Lei nº 900/69 veio a permitir que, estando a maior parte do capital votante sob domínio da União, outras pessoas de direito público interno também poderiam participar do capital social, admitindo-se, dessa forma, a participação de pessoas jurídicas de direito privado que integrem a administração indireta, inclusive as sociedades de economia mista em que o capital é parcialmente privado²⁴.

Poderá, conforme se observa, ser constituída empresa pública com participação de mais de um ente (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) em regime de sociedade anônima, de acordo com o interesse público, mas sempre o seu capital social será composto exclusivamente com recursos públicos.

2.4. Sociedade de economia mista

Considerando que por maior que seja o Estado não tem ele disponibilidade de capital para intervir no domínio econômico sempre por meio de empresas públicas, faz-se necessário o concurso com a iniciativa privada²⁵.

Para tanto, utiliza-se da criação de empresas destinadas tanto para receber o investimento proveniente do capital privado quanto cumprir com as necessidades e interesses coletivos que justificaram a sua criação.

Tal qual ocorre com as empresas públicas, a constituição de uma sociedade de economia mista depende de autorização legal para que o Poder Executivo possa instituí-la. Necessariamente, o seu regime societário observará as regras e a forma de sociedade anônima, seguindo o comando expresso do §2º, do art. 4º, da Lei das Estatais²⁶.

²⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 16ª ed., São Paulo: Atlas, 2003, p. 389.

²⁵ DALLARI, Adilson Abreu. **Sociedade de Economia Mista. Sócio Estratégico – Acordo de Acionistas**. Revista de Direito Administrativo, n. 221, p.383, julho/setembro 2000.

²⁶ § 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976

De acordo com a própria definição legal, na condição de sociedade anônima, as sociedades de economia mista deverão observar também as disposições da Lei nº 6.404/1976 (“Lei das S.A.”).

A Lei das Estatais traz a seguinte definição para às sociedades de economia mista:

Art. 4º. Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

Sobre o tema, assim conceitua o ilustre professor MODESTO CARVALHOSA:

Criada por lei, formada por capital votante majoritário subscrito pelo Estado, e minoritário, pelo capital privado, tendo como objeto social atividades relacionadas à prestação de serviço público ou exploração de atividades econômicas, as quais realizam estritamente através de negócios jurídicos privados (contratos privados) e de relações extracontratuais também de natureza privada, tendo como finalidade precípua o interesse público, primário ou coletivo em conformidade com a lei societária que a disciplina²⁷.

A qualificação do controle acionário é de fundamental importância no conceito de sociedade de economia mista. Nesta situação, o Estado deve deter de forma permanente a maioria das ações com direito a voto.

Para EROS GRAU, a concentração no Estado da maioria do capital votante da sociedade de economia mista não cumpre outra função que não assegurar o exercício do poder de controle ao ente estatal, já que a participação acionária desprovida do poder de controle não lhe atribui o status de acionista controlador²⁸.

A manutenção do controle das indicações da administração das sociedades de economia mista pelo Estado é condição básica para a regular existência da companhia²⁹.

²⁷ CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à lei de sociedades anônimas**. 4ª ed., v. 4, t. 1. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 358.

²⁸ GRAU, Eros Roberto. Parecer – **Acordo de Acionistas**. Revista da Procuradoria Geral de Minas Gerais, Direito Público, Belo Horizonte, v. 1., n. 2, p. 67, 1999, julho/dezembro.

²⁹ Respeitada a competência do Estado-controlador para decidir isoladamente sobre a execução de políticas públicas, existe uma gama de situações que podem justificar a instituição de tratamento mais

Por se tratar de uma pessoa jurídica submetida à regulação própria do direito privado, por força da aplicação da Lei das S.A., estão às sociedades de economia mista abertas ao mercado e, portanto, dentro da competência de fiscalização da CVM, órgão regulador e fiscalizador do mercado de capitais³⁰.

Não obstante a observância das regras do direito privado e da subordinação à fiscalização e controle por parte da CVM, as sociedades de economia mista têm o dever de respeitar o interesse público que justificou a sua criação³¹.

2.5. Subsidiárias e controladas

O mesmo dispositivo constitucional que determina que somente a lei poderá autorizar, de forma específica, a instituição de empresa pública e de sociedade de economia mista, também, em seu inciso subsequente, traz tal requisito para a criação de subsidiárias dessas entidades, assim como a participação delas em qualquer empresa privada.

A autorização legislativa consubstanciada no inciso XX, do art. 37, da CF, não se deve traduzir em necessidade de edição de uma lei para cada caso, bastando que a lei outorgue essa autorização genericamente. Sobre o tema, HELY LOPES MEIRELLES afirma que “tal autorização está implícita na lei que autorizou a criação da entidade e outorgou-lhe os poderes necessários para realizar as atividades, obras ou outros serviços que constituem objetivos da organização”.³²

Sobre às sociedades controladas, assim resume FÁBIO ULHOA COELHO:

favorável aos acionistas minoritários, por via estatutária ou contratual. [...] O importante é que tais arranjos não retirem do Estado a prerrogativa de dirigir soberanamente os negócios sociais para consecução do interesse público inerente à sociedade de economia mista e, ao mesmo tempo, guardem razoabilidade e proporcionalidade sob o ponto de vista financeiro com os objetivos pretendidos pelo Estado (PINTO JR., Mario Engler. **Empresa Estatal – Função Econômica e Dilemas Societários**. 2ª edição. Ed. Atlas: São Paulo, 2013, p.p. 350-351)

³⁰ Art. 4º [...] § 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

³¹ Art. 4º [...] § 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.

³² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 18. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p. 321.

A sociedade controlada é definida como aquela cujo capital outra sociedade participa com a maioria dos votos nas deliberações dos quotistas ou da assembleia geral e tem o poder de eleger a maioria dos administradores³³.

Em recente julgado, o Tribunal de Contas da União (TCU), ao analisar o processo de aquisição de participação societária pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos na Rio Linhas Aéreas S.A., para operacionalizar o transporte aéreo da carga postal, delimitou claramente o conceito de subsidiária nos seguintes termos:

REPRESENTAÇÃO. AQUISIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA EM EMPRESA PRIVADA. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO. AGRAVO. ESTADO DO PROCESSO PERMITE DECISÃO DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA COM PARTICIPAÇÃO ESTATAL MINORITÁRIA CONTROLADA POR ACORDO DE ACIONISTAS. VÍCIO NA MOTIVAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO PROCESSO. DECISÃO DEFINITIVA DE MÉRITO. PERDA DE OBJETO DO AGRAVO. 1. Para fins de aplicação do art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993, **entende-se por controlada a empresa em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto**, em analogia ao conceito insculpido no art. 165, § 5º, inciso II, da CF/1988, que baliza a noção de empresa controlada para fins de direito público no nível infraconstitucional.³⁴

O Código Civil vigente também traz conceito de sociedade controlada, a saber:

Art. 1.098. É controlada: I - a sociedade de cujo capital outra sociedade possua a maioria dos votos nas deliberações dos quotistas ou da assembleia geral e o poder de eleger a maioria dos administradores; II - a sociedade cujo controle, referido no inciso antecedente, esteja em poder de outra, mediante ações ou quotas possuídas por sociedades ou sociedades por esta já controladas

Sobre tal conceituação, SILVIO DE SALVO VENOSA ensina que o poder de controle está intimamente relacionado ao exercício do poder de direção e administração da sociedade, sendo o controlador aquele acionista que efetivamente

³³ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. 7 ed. 2 v. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 488.

³⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 1985/2015, Processo n. 001.577/2015-8 – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 12 ago. 2015. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d31343639363838&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>>. Acesso em 02 jun. 2018 (grifo nosso).

detenha o poder de decisão sobre os assuntos da controlada e de eleger, ao menos, a maioria de seus administradores³⁵.

Por isso, de acordo com o prelecionado por GLADSTON MAMEDE, é correto afirmar que “a sociedade controladora submete-se ao mesmo regulamento aplicável ao acionista controlador”³⁶.

De todo modo, a diferenciação dos conceitos de subsidiária e controlada, para fins de aplicação dos ditames da Lei das Estatais, não se mostra relevante, já que para esta análise ambos se confundem.

Sobre este ponto, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO expõe o seu entendimento, afirmando que os termos ‘subsidiária’ e ‘controlada’ são sinônimos; enquanto as entidades subsidiárias são previstas genericamente no art. 37, XX, da CF/88, não encontram definição na própria legislação de direito empresarial³⁷.

Desta forma, ambas podem ser definidas como aquelas cujo controle e gestão das atividades estão sob responsabilidade a uma empresa pública ou a uma sociedade de economia mista diretamente criada e controlada pelo Estado³⁸.

³⁵ VENOSA, Silvo de Salvo. **Código Civil Interpretado**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 1.108.

³⁶ GLADSTON, Mamede. **Direito empresarial: direito societário: sociedades simples e empresariais**. Vol. 2. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 418.

³⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 240.

³⁸ BRITO, Thiago Groszewicz. **Os conceitos de sociedade “subsidiária” e sociedade “controlada”, para fins de aplicação do art. 24, inciso XIII, da Lei nº. 8.666/93**. 2014. 87 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto Brasiliense de Direito PÚBLICO - Idp, Brasília, p. 42.

2.5.1. Acionista controlador

As sociedades anônimas possuem uma característica peculiar quanto ao poder de controle, exatamente em função da possibilidade de alteração do controle por intermédio de acordo de acionistas, que, nas palavras do jurista NELSON EIZIRIK, trata-se de “um contrato celebrado entre acionistas de determinada empresa visando à composição de seus interesses individuais e ao estabelecimento de normas de atuação na sociedade, harmonizando seus interesses próprios ao interesse social”³⁹.

O controle de uma determinada sociedade anônima pode ser convencionado, como visto, por meio de acordo de acionistas, conforme redação do art. 118 da Lei da S.A.⁴⁰

De acordo com o que prevê a Lei das S.A., os acordos de acionistas só podem versar sobre as matérias expressamente elencadas pela lei, para, então, estarem dotadas de plena eficácia perante a sociedade⁴¹.

Além da capacidade dos signatários, a validade dos acordos de acionistas depende da observância da qualidade das partes, já que somente os sócios ou acionistas, titulares dos direitos de voto e de disposição da participação societária, podem ser seus subscritores⁴². Quanto à forma, defende-se que deve ser escrita em todas as situações, pois dela dependem o arquivamento e a averbação previstos em lei⁴³.

Corroborando com esse entendimento, em basilar parecer, o Professor MODESTO CARVALHOSA assim traz o conceito de acionista controlador:

A Lei de S/A reconhece no acionista controlador o **efetivo dirigente dos negócios sociais**, ou seja, aquele que manifesta vontade prevalente nas votações das Assembleias Gerais e na eleição dos

³⁹ EIZIRIK, Nelson. **A Lei das S/A Comentada: Volume I – Art. 1º a 120**. São Paulo: Quartier, 2011, p. 702.

⁴⁰ Art. 118. Os acordos de acionistas, sobre a compra e venda de suas ações, preferência para adquiri-las, exercício do direito a voto, ou do poder de controle deverão ser observados pela companhia quando arquivados na sua sede.

⁴¹ CARVALHOSA, Modesto; EIZIRIK, Nelson. **A nova lei das S/A**. Saraiva: São Paulo, 2002, p. 211.

⁴² Também o usufrutuário, quando titular do direito de voto, tem legitimidade para figurar como parte em um acordo sobre o exercício do direito de voto. (COMPARATO, Fabio Konder. SALOMÃO FILHO, Calixto. **Poder de controle na sociedade anônima**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 217).

⁴³ COMPARATO, Fabio Konder. **Validade e eficácia de acordo de acionistas. Execução específica de suas estipulações**. In: Novos ensaios e pareceres de Direito Empresarial. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 54.

administradores da companhia. É o controlador quem determina permanentemente a condução das atividades sociais. Nos termos do artigo 116 da Lei n. 6.404/76 (“Lei de S/A”) [...] **entende-se por acionista controlador a pessoa**, natural ou jurídica, **ou o grupo de pessoas** vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que: a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembleia geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia; e b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia. Como se sabe, a configuração do acionista controlador pode derivar da titularidade de ações com direito a voto por uma **única pessoa** física ou jurídica, que permitam a esse acionista exercer o poder de conduzir os negócios sociais.⁴⁴

O conceito de controle inserido no bojo da Lei das S.A. não se coaduna, por conseguinte, exclusivamente com a quantidade de ações detidas por determinado acionista, mas, em verdade, com o exercício de fato do poder de controle de orientar o rumo dos negócios sociais.

Sobre este ponto, CALIXTO SALOMÃO FILHO assim esclarece:

Não é de espantar que a doutrina se negue a usar o termo acionista majoritário, afirmando que propositadamente o legislador só emprega o termo acionista controlador. A redação do art. 116 da lei das sociedades nada mais é do que uma confirmação desse fato. [...] Assim, a conclusão deve necessariamente ser no sentido de que o núcleo da definição de controlador reside no poder de determinar o sentido das deliberações sociais e da atividade social, independentemente de qual seja a origem desse poder.⁴⁵

Conseqüentemente, para efeitos de assunção das responsabilidades previstas na Seção II da Lei das Estatais (arts. 14 e 15), a identificação do acionista controlador depende, em observância ao quanto acima exposto, da efetiva identificação daquele detentor da maioria das ações com direito a voto, ou seja, aquele realmente conduz as decisões da empresa.

⁴⁴ CARVALHOSA, Modesto. Parecer Jurídico. Disponível em: [⁴⁵ SALOMÃO FILHO, Calixto. **O novo direito societário**. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 163-164.](https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirPastaProcessoDigital.do?nuProcesso=1036215-22.2018.8.26.0100&cdProcesso=2S000UK880000&cdForo=100&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5J MDS&tpOrig (grifo no original). Acesso em: 10 mai. 2018.</p>
</div>
<div data-bbox=)

3. ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES

3.1. Requisitos para eleição de administradores nas sociedades privadas

Para as sociedades privadas, a Lei das S.A. possui regras gerais para a eleição e investidura nos cargos de administração, sendo a mais elementar delas a necessidade de serem pessoas naturais e residentes no País, devendo os membros do Conselho de Administração ser acionistas e os diretores, acionistas ou não, conforme previsão do art. 141 da Lei das S.A.

Já o art. 147 da Lei das S.A. elenca a necessidade de serem observados requisitos técnicos para a investidura no cargo de administração, mediante apresentação dos comprovantes necessários, quando previsto em lei específica.

De acordo com o que elucida RUBENS REQUIÃO, este artigo transparece a intenção moralizadora do Estado ao definir requisitos inibidores da investidura de determinadas pessoas nos respectivos conselhos das sociedades:

[...] já acentuamos a preocupação moralizante que o Estado exerce, procurando sanear o meio econômico, afastando os elementos eticamente descaracterizadores para dirigirem as empresas. O § 1º do art. 147 [da Lei das S.A.] se integra entre tais regras, declarando que são inelegíveis para os cargos de administração da companhia as pessoas impedidas por lei especial, ou condenadas por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato, contra a economia popular, a fé pública ou a propriedade, ou a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos. Além disso, como a Comissão de Valores Mobiliários tem [...] atribuições de fiscalização e ordenamento do mercado de capitais, podendo impedir no seu âmbito a atividade de elementos sem qualificação moral, o §2º desse artigo declara também inelegíveis para os cargos de administração de companhia aberta as pessoas declaradas inabilitadas por ato seu. [...] O conselheiro deve ter a reputação ilibada e não pode ser eleito, salvo conhecimento e dispensa da assembleia geral, quem ocupar cargo em sociedades que possam ser consideradas concorrentes ou o candidato tiver interesses conflitantes com os da companhia.⁴⁶

⁴⁶ REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial**. 2º Volume. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 120.

Neste ponto, o Código Civil também estatui em seu artigo 1.011, § 1º, que não poderá ser administrador aqueles que não possuírem idoneidade moral em razão de condenação dos crimes previstos no próprio §1º do art. 147 da Lei das S.A.

Dessa forma, apesar de poderem permanecer detentoras de quotas societárias ou ações das pessoas jurídicas, não poderão participar da condução dos negócios empresariais.

Os deveres éticos dos administradores encontram-se dispostos nos arts. 153 a 158 da Lei das S.A. Do exame de tais dispositivos é possível concluir que a lei determina que todas as ações dos administradores devem observar os seguintes deveres: diligência; lealdade; não agir com conflito de interesses; e informar.

A adoção de tais critérios, norteadores da conduta dos administradores, são de extrema relevância. Para tanto, a lei sujeita os administradores a um conjunto de normas que objetivam estabelecer um padrão de conduta compatível com a condição de gestores de patrimônio alheio, bem como estabelece consequências para a violação culposa ou dolosa das obrigações e das próprias limitações impostas nos estatutos das companhias⁴⁷.

⁴⁷ Cf. TEIXEIRA, Egberto Lacerda; José Alexandre Tavares Guerreiro. 1919 – Das sociedades anônimas no direito brasileiro. São Paulo: Bushatsky, 1979 apud GINZEL, Alexandre; ROVAI, Armando Luiz. **Responsabilização de diretores na administração de sociedade anônima**. In Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, RDB v. 72 (abr.-jun. 2016). Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDBancMecCap_n.72.09.PDF>. Acesso em: 26 mai. 2018.

3.2. Requisitos para eleição de administradores de acordo com a Lei das Estatais

As inovações inseridas em nossa estrutura legislativa têm o desígnio de afastar escolhas meramente políticas para cargos tão relevantes. A exigência de experiência profissional, formação acadêmica compatível, dentre outras, demonstra a forte tendência à profissionalização da gestão das estatais, e, por consequência, limitação da ingerência do governo em exercício nas decisões.

Na forma privada, o método de eleição de administradores não parece carecer de correções, visto que, em tese, a seleção sempre será realizada buscando preservar a saúde financeira da empresa, já que o lucro é direcionado de volta para os próprios administradores, direta ou indiretamente⁴⁸.

Entretanto, na gestão de recursos públicos, a técnica não se mostrou plenamente satisfatória⁴⁹, conforme bem observa o IBGC:

Um dos efeitos perversos da concentração acionária da SEM e do viés do governo em exercício como representante político do Estado na condição de acionista controlador é a constrição da capacidade do conselho de administração de plenamente exercer seu papel de direito. Mais grave, em alguns casos, falhas na governança das SEMs resultam na inversão de papéis entre o conselho de administração e o governo (procurador incumbente do Estado), na qualidade de acionista controlador. Frequentemente, o conselho de administração age como mero homologador de decisões tomadas pelo controlador ou pela diretoria executiva, indicada pelo próprio controlador, deixando de executar o seu papel de formulador de estratégias e de fiscalizador da gestão. Cabe ao Estado eleger seus representantes no conselho de administração. Os órgãos sociais de cada SEM devem atuar de forma independente e fundamentada, especialmente em relação ao governo em exercício. A autonomia dos órgãos sociais afeta positivamente a eficiência operacional da SEM e é fundamental para que ela possa competir no mesmo ambiente econômico de companhias com capital exclusivamente privado.⁵⁰

⁴⁸ SAID, Enrico Pizao. **A gestão público empresarial e o objetivo anticorrupção da Lei n. 13.303 de 2016**. 2017. 51 f. Monografia – Curso de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017, p. 33.

⁴⁹ Ibidem, p. 34.

⁵⁰ Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Sociedade de economia mista**. Coordenação: João Laudo de Camargo e Luiz Spinola. São Paulo: IBGC, 2015. (Série Carta Diretriz, 5), p. 12. Disponível em: < http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/CARTA_DIRETRIZ_5.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2018.

Desta forma, para além dos requisitos anteriormente mencionados, a Lei das Estatais estabelece regras adicionais para a investidura nos órgãos de administração nas empresas públicas e sociedades de economia mista, do ponto de vista de suas qualificações profissionais e integridade.

Segundo abalizam MUSACCHIO e LAZZARINI, uma das razões apontadas por estudos internacionais para explicar a ineficiência das empresas estatais seria, ao lado de outros fatores, a má seleção dos seus gestores^{51 52}.

Até a entrada em vigor da Lei das Estatais, as empresas estatais eram regidas⁵³ pelo Decreto-lei n. 200 de 1967, com a regulação societária analisada em método comparativo na Lei das S.A. Entretanto, agora os aspectos societários restam compilados diretamente na Lei das Estatais.

⁵¹ MUSACCHIO, Aldo. LAZZARINI, Sergio. **Reinventando o capitalismo de Estado – O Leviatã nos negócios: Brasil e outros países**. São Paulo: Portifolio-Penguin, 2015, p.13.

⁵² “A investidura em cargo ou emprego público, em regra, depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos [...] No entanto, é a própria lei maior que excepciona a necessidade de concurso público para os chamados cargos de comissão. Esses são considerados de livre nomeação e livre exoneração e destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo de ocupação transitória. Duas razões fundamentam a necessidade de se admitir, para as referidas atribuições, cargos cujo provimento e exoneração se dá de forma livre [...] A primeira razão é de ordem política, pois é preciso que os ocupantes dos cargos de direção, chefia e assessoramento, em especial nos altos escalões, estejam alinhados com o pensamento político do governo em exercício.” (GOMES, Camila Paula de Barros. **A nomeação de dirigentes de estatais a partir da Lei 13.303/16**. Araçatuba: Revista Juris UniToledo, v. 02, n. 02, abr-jun 2017, p. 32).

⁵³ Quanto ao regime licitatório, que não faz parte do presente estudo, o exame era realizado a partir das disposições contidas na Lei n. 8.666 de 1993.

Estabelece o “*caput*” do artigo 17, incisos I, II e III ⁵⁴ ⁵⁵ da Lei das Estatais, com notório intuito de reduzir o aparelhamento político das empresas públicas e sociedades de economia mista, para a investidura em cargos no Conselho de Administração e de Diretoria, requisitos de experiência profissional e formação acadêmica compatível com o cargo, além de não estar enquadrado nas hipóteses de ilegitimidade.

Nesse sentido, observam RICARDO ALEXANDRE e JOÃO DE DEUS que a Lei das Estatais nada mais faz do que estabelecer como requisitos básicos para ocupar os cargos de administração que o indicado ostente, de forma cumulativa, além de outros requisitos alternativos, notório conhecimento e reputação ilibada, que visam garantir a sua qualificação técnica e moral⁵⁶.

Ao mesmo tempo em que estabelece rígidas regras, a legislação também se preocupa em prestigiar os empregados de carreira, ou seja, aquelas pessoas que exercem atribuições mediante prévia aprovação em concurso público, afrouxando, por assim dizer, alguns dos requisitos, tais como, autorizar a nomeação destes independentemente da comprovação de experiência profissional, desde que possuam mais de dez anos de trabalho efetivo na estatal e que nela tenha exercido cargo de

⁵⁴ Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexas àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:

1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;

2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;

3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;

II - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; e

III - não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do *caput* do art. 1o da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar no 135, de 4 de junho de 2010.

⁵⁵ Tramita, ao tempo da elaboração do presente estudo, perante o STF a ADI n. 5.624, sob relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, que tem por objeto o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 17 da Lei das Estatais, dentro outros dispositivos, sob o argumento, além da inconstitucionalidade formal, de desrespeito ao princípio da igualdade estatuído no “*caput*” do art. 5º da CF.

⁵⁶ ALEXANDRE, Ricardo; DE DEUS, João. **Direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Método, 2017, p. 72.

gestão superior que comprove sua capacidade de assumir tais relevantes responsabilidades (§ 5º, do art. 17⁵⁷).

De forma geral, a simples leitura do referido dispositivo legal demonstra que a nova legislação traz extremo rigor quanto aos requisitos mínimos para a composição da administração das pessoas jurídicas por ela reguladas, muito mais rígidos, a título meramente comparativo, do que os requisitos elencados pela Constituição Federal para ingresso no Supremo Tribunal Federal⁵⁸ – mais importante cargo da organização judiciária nacional.

Além dos requisitos objetivos e atrelados diretamente à atividade das empresas estatais, o referido dispositivo também prevê a necessidade de o candidato possuir reputação ilibada e notório conhecimento.

Enquanto o notório conhecimento depende da comprovação dos requisitos estatuídos na própria lei⁵⁹, a verificação da reputação ilibada depende da inexistência de sentença condenatória transitada em julgado em razão de fatos e atos que importam para o cargo, ou a existência de acusações ou processos em curso que possam colocar em risco a futura administração⁶⁰.

Ressalte-se, nesta toada, que o IBGC⁶¹ já acentua a necessidade de preenchimento destes mesmos requisitos para a indicação de pessoas para a composição da administração de empresas com capital privado.

⁵⁷ Esses requisitos também estão elencados no art. 28 do Decreto n. 8.945/16.

⁵⁸ Evidentemente, apenas para efeitos de comparação, sem se pretender descer às minúcias que envolvem a indicação e aprovação para a composição do Supremo Tribunal Federal, a Constituição Federal determina que para ocupar o cargo de Ministro do STF, sejam observados apenas quatro requisitos: (i) ser brasileiro nato (CF, art. 12, § 3º, IV); (ii) ter entre trinta e cinco e sessenta e cinco anos de idade (CF, art. 101); (iii) notável saber jurídico e reputação ilibada (CF, art. 101); e (iv) ser cidadão (estando em pleno gozo dos direitos políticos – CF, art. 101). Ou seja, de acordo com a letra da lei, a composição do Conselho das empresas públicas, de economia mista e suas subsidiárias possui mais balizas legais do que a própria composição do A. STF.

⁵⁹ “Apesar de a Lei não tê-lo afirmado literalmente, o ‘notório conhecimento’ exigido é na área de exercício das atribuições do cargo para o qual se cogita a indicação [...]” (ALEXANDRE, op. cit., p. 72-73).

⁶⁰ JUSTEN FILHO, Marçal [organizador]. **Estatuto jurídico das empresas estatais**: Lei 13.303/16: “Lei das Estatais”. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

⁶¹ Os sócios devem indicar candidatos para os conselhos de administração e fiscal que demonstrem possuir, além de alinhamento com valores e princípios da organização, **competência técnica, experiência e reputação ilibada, bem como capacidade de atuar de maneira diligente e independente de quem os indicou**. (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. São Paulo: IBGC, 2015, p. 32. Disponível em: <<http://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21138/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2018. [Grifo nosso]).

Percebe-se, assim, que a Lei das Estatais tratou, em especial na parte relativa à eleição de administradores, de positivar aqueles conceitos e requisitos já amplamente recomendados pelo IBGC, consolidando nas estatais a necessidade de ser realizada uma gestão mais profissional e similar às práticas mais avançadas de governança corporativa e já utilizadas pelas empresas de capital privado.

3.2.1. Indicações vedadas

Além dos requisitos mínimos legais que devem ser observados, conforme já exposto, o indicado a compor a administração também não pode se enquadrar em quaisquer dos requisitos que impeçam o seu acesso ao referido cargo, seja em observância à Lei das S.A., seja em relação à Lei das Estatais.

As hipóteses de vedação encontram-se previstas no § 2º, do art. 17 da Lei das Estatais, *in verbis*:

§ 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:

I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo;

II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;

III - de pessoa que exerça cargo em organização sindical;

IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação;

V - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade.

§ 3º A vedação prevista no inciso I do § 2º estende-se também aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas.

Também é possível encontrá-las transcritas no art. 29⁶² do Decreto n. 8.945/16.

Essas vedações mostram-se necessárias para evitar a ocorrência de conflito entre os interesses das empresas estatais e os político-partidários que invariavelmente estão inseridos na indicação feita pelo governo.

Pode-se dizer que as vedações são distribuídas em cinco grupos de pessoas: (i) as pessoas que se vinculam ao ente instituidor (inciso I) – vedação que também se estende aos respectivos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau; (ii) as que exerceram poder decisório em partido político ou se envolveram diretamente em campanha eleitoral (inciso II); (iii) as que exercem funções em organizações sindicais (inciso III); (iv) as que tenham firmado contratos ou parcerias com o ente instituidor ou a própria entidade estatal (inciso IV); e (v) as que possuam conflito de interesses com o ente instituidor ou a própria entidade estatal (inciso V)⁶³.

Em relação às pessoas mencionadas nos incisos II e IV, houve por bem o legislador estabelecer um prazo de mínimo de três anos, mantendo-se, assim, a vedação até o transcurso integral do prazo citado em relação à situação que gerou o impedimento.

⁶² Art. 29. É vedada a indicação para o Conselho de Administração e para a Diretoria:

I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa estatal está sujeita;

II - de Ministro de Estado, de Secretário Estadual e de Secretário Municipal;

III - de titular de cargo em comissão na administração pública federal, direta ou indireta, sem vínculo permanente com o serviço público;

IV - de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente federativo, ainda que licenciado;

V - de parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas mencionadas nos incisos I a IV;

VI - de pessoa que atuou, nos últimos trinta e seis meses, como participante de estrutura decisória de partido político;

VII - de pessoa que atuou, nos últimos trinta e seis meses, em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;

VIII - de pessoa que exerça cargo em organização sindical;

IX - de pessoa física que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a União, com a própria estatal ou com empresa estatal do seu conglomerado estatal, nos três anos anteriores à data de sua nomeação;

X - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa estatal ou com a própria estatal; e

XI - de pessoa que se enquadre em qualquer uma das hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

⁶³ ALEXANDRE, op. cit., p. 74.

Conforme se observa, elas convergem com as boas práticas de governança e gestão necessárias ao bom desempenho em um ambiente empresarial competitivo e dinâmico, contribuindo para a transparência na condução dos negócios das empresas estatais e suas subsidiárias.

Além de atender à demanda social de probidade e respeito à coisa pública na condução dos negócios, as vedações buscam propiciar o acesso de pessoas com melhor qualificação técnica aos cargos decisórios das companhias públicas.

4. APLICABILIDADE DA LEI DAS ESTATAIS NA ELEIÇÃO DE ADMINISTRADORES DAS SOCIEDADES PRIVADAS

4.1. Lei nº 13.303/16

A participação de empresas estatais no capital social de empresas privadas não integrantes da Administração Pública é operação vista com certa assiduidade e encontra guarida constitucional no art. 37, inciso XX, da Carta Magna⁶⁴.

O conceito de empresa privada com participação de capital público minoritário não se confunde com as subsidiárias de economia mista. Enquanto nesta última os negócios sociais devem observar a finalidade para qual fora legalmente criada, as empresas privadas sempre deverão perseguir, em primeiro lugar, a realização do lucro.

Portanto, da leitura do texto legal é possível concluir que as empresas privadas estão excluídas do âmbito de aplicação da Lei das Estatais (art. 1º, *caput* e § 6º).

No tocante à participação de empresas estatais no capital das sociedades privadas, a nova legislação trata este assunto (regra de controle) no § 7º, do art. 1º, que preleciona caber à empresa pública participante minoritária, no desempenho do seu dever de fiscalizar, observar práticas de governança e controle. Veja-se:

§ 7º Na participação em sociedade empresarial em que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias não detenham o controle acionário, essas deverão adotar, no dever de fiscalizar, práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes, considerando, para esse fim:

O dispositivo, conforme destaca RAFAEL WALLBACH SCHWIND, tem objetivo de “orientar as empresas estatais nos casos em que elas não têm poder de controle absoluto no âmbito de uma sociedade”⁶⁵, valendo-se dos princípios da governança e da transparência na relação com os seus sócios privados.

⁶⁴ SCHWIND, Rafael Wallbach. **A Lei 13.303 e a participação de empresas estatais no capital de empresas privadas que não integram a administração pública**. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 115, setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/informativo>>. Acesso em: 03 mai. 2018.

⁶⁵ Ibidem, p. 3.

Dessa forma, o texto legal é bastante claro ao delimitar que nas sociedades privadas, onde o capital público não detenha o controle acionário – ou seja, detentor da maioria das ações com direito a voto -, cabe às empresas estatais, na condição de minoritárias, adotar práticas de governança e controle baseados no seu dever de fiscalização.

Recentemente a CVM teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema, quando da análise de um pedido de interrupção do prazo de convocação de Assembleia Geral Ordinária da Light S.A. (Light), questionando a legalidade da indicação para a composição do conselho de administração da empresa feita pela CEMIG, por incorrer, o indicado, nas vedações trazidas pela Lei das Estatais.

Como se sabe, a Light é uma sociedade privada⁶⁶ e que, por conseguinte, conta com participação tanto do capital público quanto do capital privado.

Nesse sentido, a celeuma consistia na possibilidade de a CEMIG (sociedade de economia mista controlada pelo Estado de Minas Gerais) estar legalmente apta a indicar pessoa para compor o conselho de administração da Light (empresa privada) que não preenchia os requisitos segundo a Lei das Estatais⁶⁷.

A solução dada pela CVM foi considerar as vedações da Lei das Estatais também aplicáveis às indicações realizadas pela CEMIG, já que sujeitas ao seu escopo, mesmo que indicação tenha se dado para ocupar cargo de administração em empresa privada.

A Autarquia considerou que se a pessoa não está legalmente apta a compor o conselho de administração da própria CEMIG, esta não poderia indicar indigitada pessoa para compor o conselho de administração da Light, justamente pela restrição legal de indica-lo para o seu próprio quadro de administração, conforme excerto abaixo:

Com efeito, considerando as circunstâncias em que a lei foi editada e os objetivos almejados pelo legislador, é forçoso aplicar a

⁶⁶ A Light foi privatizada, sendo arrematada por um consórcio de três multinacionais: Electricité de France – EDF; AES Corporation, Reliant Energy e Companhia Siderúrgica Nacional. In: <<http://www.light.com.br/grupo-light/Quem-Somos/historia-da-light.aspx>>. Acesso em: 17 mai. 2018.

⁶⁷ No caso em comento, o indicado, Sr. Giles Azevedo teria participado em comitê de campanha presidencial no ano de 2014, situação vedada pelo art. 17, II, § 2º, da Lei nº 13.303, de 2016. Cf. BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Interrupção do Prazo de Convocação de Assembleia – Interessada: Light S.A. Relatório nº 135/2016-CVM/SÉP/GEA-3. Caio Figueiredo Cibella de Oliveira. 13 dez. 2016.

interpretação teleológica ao art. 17º, da Lei das Estatais, afim de conformá-lo às exigências sociais e aos princípios da justiça e do bem comum. Nesse contexto, é inequívoco que o citado dispositivo é aplicável à (sic) qualquer indicação feita por estatal, inclusive quando o indicado for ocupar cargo de administrador em empresa privada, com ou sem acordo de acionistas.

As empresas estatais são, nos termos do art. 1º da mencionada lei, destinatárias diretas do comando descrito em seu art 17 e, portanto, devem observar os requisitos e vedações ali constantes não só ao preencher seus próprios cargos mas também em suas participações e indicações em empresas investidas.

Aliás, à luz dos padrões de ética e governança que se pretendeu conferir às empresas estatais, não faria mesmo sentido a interpretação que permitisse ao ente público indicar para o cargo de administrador de uma empresa privada pessoa que não preenche os requisitos para exercer o mesmo cargo em seus quadros, destacadamente quando a vedação se refere aos conflitos de interesse que permeiam as esferas pública e o (sic) privada na gestão das empresas estatais.⁶⁸

Mesmo se tratando de uma empresa privada, a CVM entendeu que deveriam ser observados os requisitos do art. 17 da Lei das Estatais, por versar de indicação realizada por empresa estatal, onde haveria por esta o controle das decisões estratégicas da sociedade⁶⁹. Ou seja, a CVM utilizou-se da interpretação teleológica, buscando a intenção do legislador quando da elaboração da lei, evitando, assim, uma leitura restritiva do texto legal.

Não sucede, entretanto, que em qualquer situação a indicação de pessoa que não atenda aos requisitos legais por acionista estatal sempre será vedada com base na interpretação teleológica da lei, somente cabendo tal restrição quando o capital público se revelar o verdadeiro acionista controlador da sociedade privada.

Constatado que o capital público não é o detentor da maior parte das ações com direito a voto, não se constituindo como acionista controlador, seja por meio de acordo de acionistas ou da própria constituição do capital social, resta evidente que a Lei das Estatais não será aplicável, restando, porém, a observância das demais regras

⁶⁸ BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Interrupção do Prazo de Convocação de Assembleia – Interessada: Light S.A. Processo Administrativo CVM nº 19957.008923/2016-2. Relator: Henrique Balduino Machado Moreira. Brasília, DF, 27 dez. 2016. Brasília: DOU, p. 11/12.

⁶⁹ A esse respeito, é de todo oportuno citar importante trecho da Carta Diretriz 5/2015, publicado pelo IBGC: “Na qualidade de acionista controlador da SEM [sociedade de economia mista], o Estado deve garantir que os administradores atuem de forma efetiva e independente e implementem controles internos adequados para evitar a prática de atos lesivos que decorram do desvio de finalidade da SEM. Como previsto na legislação, os administradores, conselheiros fiscais e membros dos comitês estatutários são revestidos de responsabilidade fiduciária por garantir a legalidade dos atos praticados no âmbito das SEMs” (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Op. cit, 2015, p. 15).

aplicadas ao setor privado⁷⁰, onde conforme observa PONTES DE MIRANDA, impera o princípio da autonomia da vontade, designado como “auto-regramento da vontade”⁷¹.

Nesse sentido, em recente pronunciamento ao site Capital Aberto, o ilustre jurista NELSON EIZIRIK assim se posicionou: “estamos diante de uma lei restritiva e que deve ser interpretada da mesma forma. Ela só se aplica apenas aos casos de controle majoritário”. O ex-presidente da CVM e saudoso LUIZ LEONARDO CANTIDIANO, na mesma matéria, compartilha tal raciocínio: “A lei visa impedir que o poder público eleja pessoas não capacitadas nas companhias que controla, mas não se estende àquelas em que tem apenas participação acionária”⁷².

Mostra-se desarrazoado determinar que empresas privadas observem regras atinentes às empresas estatais, já que:

Em tal hipótese, continuará a existir uma empresa privada, que não integrará a Administração Pública, nem desempenhará atividade de natureza administrativa. A empresa privada desenvolverá as suas atividades segundo os parâmetros do direito privado, ainda que disponha em seu quadro societário de um parceiro estatal.

Nesse sentido, há decisão do TCU, tal como abaixo reproduzida:

74. Vale repisar que, apesar de ter como sócio um ente integrante da Administração Pública e de existirem recursos de origem pública no seu capital, a empresa público-privada não se subordina ao regime de direito público. Nem sequer integra a Administração Indireta, sendo que o sócio estatal não tem preponderância no seu controle. O simples fato de haver participação estatal na empresa público-privada não conferirá à sociedade qualquer vantagem perante o poder público. Na qualidade de pessoa jurídica de direito privado que não integra a Administração Pública, a empresa privada com participação estatal deve atuar em pé de igualdade com toda a iniciativa privada (TCU, Plenário, Acórdão 1.220/2016, rel. Min. Bruno Dantas)⁷³.

O próprio jurista define que nos casos em que não restar configurado o exercício do poder de controle pela empresa estatal, a Lei das Estatais “preocupou-

⁷⁰ “Conforme já exposto no Capítulo VI, a empresa público-privada submete-se ao regime de direito privado. Afinal, trata-se de uma empresa privada. Aplica-se a ela a legislação societária, inclusive a Lei nº 6.404.” (SCHWIND, Rafael Wallbach. **O Estado acionista – empresas estatais e empresas privadas com participação estatal**. Almedina, São Paulo, 2017, p. 371)

⁷¹ MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. t. III. 3ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1970, p. 60-61.

⁷² Capital Aberto. Mercado discute a abrangência da lei das estatais. Disponível em: <<https://capitalaberto.com.br/temas/legislacao-e-regulamentacao/mercado-discute-abrangencia-da-lei-das-estatais>>. Acesso em: 11 mai. 2018.

⁷³ JUSTEN FILHO. op. cit., p. 54.

se em estabelecer mecanismos de acompanhamento e fiscalização da atuação das empresas privadas com participação estatal minoritária”⁷⁴.

A associação da iniciativa privada com a participação estatal, na qual o Estado participa como sócio destituído do poder de controle, ocorre sob configuração própria do direito privado.

A aplicação das normas de direito público nas sociedades eminentemente privadas deve ser vista com acentuada restrição.

Estender as amarras legais impostas a empresas estatais – que devem buscar, antes da atividade lucrativa, a finalidade social para a qual foi legalmente criada – para empresas privadas com participação minoritária do capital público, inseridas no sistema econômico baseado na livre concorrência e expostas às variações do mercado, mostra-se completamente despiciente e fora dos ditames aplicáveis, sob pena de passar-se a inviabilizar a própria consecução das atividades da companhia.

Fora das situações onde realmente existe o controle permanente por parte das empresas públicas ou sociedades de economia mista, não há que se falar em extensão da restrição legal às sociedades privadas, que devem ficar adstritas apenas à legislação própria.

⁷⁴ JUSTEN FILHO. op. cit., p. 55.

4.2. Decreto nº 8.945/16

No sistema jurídico brasileiro, o decreto consubstancia-se na exteriorização da função normativa outorgada ao Poder Executivo pela Constituição Federal⁷⁵, destinado, essencialmente, a explicar e assessorar tanto os administrados quanto os administradores públicos quanto ao correto cumprimento das leis. Utilizando-se de tal prerrogativa, o Chefe do Poder Executivo, com o fito de regulamentar a Lei das Estatais, editou o Decreto n. 8.945/16.

Em que pese a Lei das Estatais ser bastante clara quanto ao seu âmbito de incidência, tal decreto inovou no sistema legislativo ao alargar os limites trazidos pela lei e estender o seu âmbito de aplicação também para as sociedades privadas em que as empresas estatais detenham participação societária minoritária, conforme dicção do art. 58:

Art. 58. O disposto nos arts. 54 e 56 aplica-se às indicações da União ou das empresas estatais em suas participações minoritárias em empresas privadas.

Os artigos 54⁷⁶ e 56⁷⁷, que tratam dos critérios e das vedações para investidura no Conselho de Administração, passaram, por força do referido Decreto,

⁷⁵ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

⁷⁶ Art. 54. Os administradores deverão atender obrigatoriamente os seguintes critérios:

I - os requisitos estabelecidos no art. 28, com metade do tempo de experiência previsto em seu inciso IV; e

II - as vedações de que tratam os incisos I, IV, IX, X e XI do **caput** do art. 29.

⁷⁷ Art. 56. Os Conselheiros Fiscais deverão atender os seguintes critérios obrigatórios:

I - ser pessoa natural, residente no País e de reputação ilibada;

II - ter graduação em curso superior reconhecido pelo Ministério da Educação;

III - ter experiência mínima de três anos, em pelo menos uma das seguintes funções:

a) direção ou assessoramento na administração pública federal, direta ou indireta;

b) Conselheiro Fiscal ou administrador em empresa;

c) membro de comitê de auditoria em empresa; e

d) cargo gerencial em empresa;

IV - não se enquadrar nas vedações de que tratam os incisos I, IV, IX, X e XI do **caput** do art. 29; e

V - não ter sido membro de órgãos de administração nos últimos vinte e quatro meses e não ser empregado da empresa estatal, de sociedade controlada ou do mesmo grupo, nem ser cônjuge ou parente, até terceiro grau, de administrador da empresa estatal.

§ 1º As experiências mencionadas em alíneas distintas do inciso III do **caput** não poderão ser somadas para a apuração do tempo requerido.

§ 2º As experiências mencionadas nas alíneas do inciso III do **caput** poderão ser somadas para apuração do tempo requerido, desde que relativas a períodos distintos.

§ 3º O disposto no inciso V do **caput** não se aplica a empregado da empresa estatal controladora quando inexistir grupo econômico formalmente constituído.

a serem aplicáveis também às sociedades privadas com participação minoritária das empresas estatais.

Ao confrontar os artigos mencionados no parágrafo anterior com o art. 1º e parágrafos da Lei das Estatais, percebe-se, claramente, que o decreto alargou o âmbito de aplicação da Lei das Estatais e instituiu obrigação não prevista em tal diploma legislativo, inovando no ordenamento jurídico.

Ressalte-se que o *caput* do art. 1º delimita serem as regras aplicáveis tão somente às empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, sendo que os parágrafos 5º e 6º estendem para o regime para a empresa pública e sociedade de economia mista que participem de consórcio, na condição de operadora, e para as sociedades de propósito específico que sejam controladas por empresa pública ou sociedade de economia mista.

Percebe-se que o legislador tomou o cuidado de atrelar a extensão dos efeitos da Lei das Estatais às sociedades não estatais apenas quando as empresas públicas ou as sociedades de economia mista efetivamente detivessem o poder de controle; afora tais casos, manteve-se a aplicação apenas das regras pertinentes aos particulares, notadamente a Lei das S.A.

Nas situações em que as empresas estatais não detêm o poder de controle, a Lei das Estatais determina especificamente a seguinte obrigação:

§ 7º Na participação em sociedade empresarial em que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias não detenham o controle acionário, essas deverão adotar, no dever de fiscalizar, práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes, considerando, para esse fim:

Extrapola, portanto, o Decreto n. 8.945/16 as balizas constitucionais previstas no art. 84, IV, da Constituição Federal, ao considerar que a indicação feita pela estatal para composição dos órgãos da administração de sociedades privadas estará sempre adstrita aos estreitos limites impostos pela Lei das Estatais.

conforme preleciona CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, o decreto encontra seu substrato na lei, não podendo ir além do que ela dispuser, não podendo

criar obrigações, direitos ou exigências que não estejam contempladas na lei que a originou⁷⁸.

Lecionando no mesmo sentido, assim elucida o eminente e saudoso Professor GERALDO ATALIBA:

Consiste o chamado poder regulamentar na faculdade que ao Presidente da República - ou Chefe do Executivo, em geral, Governador e Prefeito - a Constituição confere para dispor sobre medidas necessárias ao fiel cumprimento da vontade legal, dando providências que estabeleçam condições para tanto. Sua função é facilitar a execução da lei, especificá-la de modo praticável e, sobretudo, acomodar o aparelho administrativo, para bem observá-la.⁷⁹

E prossegue o renomado jurista:

Não quer, entretanto, isto dizer que tal poder [de expedir decretos e regulamentos] seja ilimitado, ou que possa ser exercido de qualquer forma e a qualquer propósito. O uso deste poder solene e eminente é, pelo contrário, vinculado. Depende quantitativa e qualitativamente das condições impostas pelo sistema e da própria natureza e conteúdo da lei a ser regulamentada.⁸⁰

Conforme se observa, cabe à lei, justamente por seguir todo o tortuoso rito legislativo constitucionalmente previsto, inovar no mundo jurídico, criando, extinguindo ou modificando direitos e obrigações; restando ao decreto, ato do poder Executivo, a função de dar às minúcias necessárias para aplicação da lei, criando meios necessários para a sua fiel execução, sem, contudo, contrariar quaisquer das suas disposições ou ainda criar novas obrigações.

Sob qualquer ângulo que se analise, resta evidente que o Decreto n. 8.945/16 não poderia estender a aplicação da Lei das Estatais para as companhias privadas não integrantes da administração pública, sendo certo que sobre elas recaem apenas as austeras normas de direito privado.

⁷⁸MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12ª ed., São Paulo: Malheiros, 1999, p. 305.

⁷⁹ ATALIBA, Geraldo. **Decreto regulamentar no sistema brasileiro**. Revista de Direito Administrativo: Rio de Janeiro. Jul.-set. 1969, p. 22.

⁸⁰ Ibidem, loc. cit.

5. CONCLUSÃO

Inserida em um contexto social de busca de quebra das relações existentes entre o Estado e a ordem econômica, a Lei das Estatais busca, além de tratar de outras matérias relevantes, restringir o acesso de pessoas desprovidas de qualificação ética e técnica, visando segregar a atuação política nas decisões societárias.

A forma como o capital público é estruturado dentro da atividade econômica nas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, quando comparadas com suas congêneres da iniciativa privada, sempre partem em desvantagem no tocante à eficiência e à ética. A eficiência nas mais diversas das vezes mostra-se comprometida em razão das limitações dos ditames do direito público às submetem, como a exigência de procedimentos burocráticos e mais lentos para a admissão de pessoal e a realização de aquisições e alienações de bens e serviços.

A possibilidade de indicação pelo Poder Executivo dos componentes dos órgãos da administração das empresas estatais, resultam, quase sempre, em indicações de pessoas comprometidas com quem os indicou, tratando, na condução das atividades empresariais, apenas de ambições particulares.

Também por conta deste aspecto, as empresas públicas e de economia mista possuem determinadas limitações quanto ao relevante aspecto da governança corporativa.

Essa situação traz consigo, evidentemente, um forte componente político para dentro das sociedades; que não se mostra salutar para os interesses perseguidos pelas empresas estatais, desviando-as da finalidade legal para a qual foram criadas e do próprio interesse público.

Perseguindo o objetivo de afastar a notória prejudicial influência da vontade política e de outros fatores externos das empresas estatais, a Lei das Estatais previu uma série de regras técnicas e éticas para a composição dos cargos de administração das empresas estatais, além da necessidade de observância das regras de governança corporativa.

Estabelece a Lei das Estatais diversos requisitos que os administradores das empresas estatais devem previamente comprovar, em especial na tentativa de franquear os cargos de administração, apenas àqueles que comprovem idoneidade moral, capacidade técnica, experiência e, sobretudo, independência política.

Nesta seara, a discussão que se avizinha sobre a recente legislação – dentre outras – trata da possibilidade de extensão do âmbito da aplicação da Lei das Estatais para as empresas privadas onde exista a participação de capital estatal, seja ele minoritário ou majoritário.

A Lei das Estatais é suficiente clara ao afirmar que seus dispositivos se destinam a estabelecer parâmetros para os estatutos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nada dispondo sobre as participações minoritárias que o capital estatal eventualmente detém nas empresas privadas.

Diferentemente do que ocorre com as empresas estatais – onde as amarras legais são necessárias justamente para melhorar a eficiência e trazer repercussões éticas positivas –, a eficiência das empresas privadas repousa justamente na existência de regulação jurídica diferenciada e voltada para sua atuação do mercado.

Nesta toada, atrair a aplicação de normas de direito público para as sociedades privadas com participação minoritária do capital estatal, pode vir a limitar a sua competitividade em comparação com as suas concorrentes que não possuem participação do capital estatal em seu capital social.

O intuito do legislador ao elaborar a Lei das Estatais foi evitar que as indicações políticas continuassem a ser feitas de maneira desenfreada, servindo às empresas públicas e de econômica mista como instrumentos para acolher indicações políticas e atender interesses pessoais e escusos dos políticos brasileiros.

Considerando tratar-se de legislação ordinária restritiva, deve a Lei das Estatais ser interpretada de forma restritiva, ou seja, a incidência da lei não pode ir além da hipótese expressa no próprio texto legal, mostrando-se prudente estabelecer o seu âmbito de aplicação para aquelas pessoas e ações expressamente descritas na norma.

Interpretar que a regra da Lei das Estatais deve ser aplicada para toda e qualquer participação societária que o Estado possua em sociedades que se sujeitam ao regime de direito privado nos parece ser temerário, visto que além da regra da eleição de administradores, todo o restante da Lei das Estatais também recairia sobre a sociedade, como, por exemplo, a necessidade de licitação para contratação de serviços.

Apesar do poder público ter editado decreto para sanar as lacunas trazidas pela Lei das Estatais, como visto durante este trabalho, não nos pareceu a forma adequada de ajustar a falta de técnica da lei, já que o decreto ampliou sua aplicação, o que não está ajustado com nosso sistema jurídico.

De toda forma, nos parece adequado que situações como a ocorrida na Light sejam evitadas, com a intervenção da CVM no caso concreto, visto que a indicação do ente Estatal, através da CEMIG, possuía viés político, finalidade principal da Lei das Estatais.

Sendo assim, diante de todo o exposto, do ponto de vista jurídico, seria adequado ajustar a Lei das Estatais para que sua aplicabilidade, notadamente no que diz respeito a eleição de administradores, visando atingir seu principal objetivo: acabar com as indicações políticas, sejam elas nas empresas públicas ou de economia mista ou nas sociedades na qual o Estado detenha participação societária, fazendo com que aja atuação em compliance e maior governança corporativa, indo de encontro com o que espera nossa nação, é dizer, maior transparência e o fim da corrupção e utilização das sociedades para fins escusos e pessoais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, Ricardo; DE DEUS, João. **Direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Método, 2017.

ATALIBA, Geraldo. **Decreto regulamentar no sistema brasileiro**. Revista de Direito Administrativo: Rio de Janeiro. Jul.-set. 1969.

BARROSO, Luís Roberto. **A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços**. In Revista de Direito da Associação de Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro: Direito da Regulação, v. XI, coord. Alexandre dos Santos de Aragão, Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2002.

BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. **Lei de Responsabilidade das Estatais: Fomento e Perspectivas às Estatais Prestadoras de Serviço Público de Saneamento Básico**. Revista de direito administrativo contemporâneo. V. 27 (novembro-dezembro 2016), 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.27.10.PDF. Acesso em: 05 mai. 2018.

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. Interrupção do Prazo de Convocação de Assembleia – Interessada: Light S.A. Processo Administrativo CVM nº 19957.008923/2016-2. Relator: Henrique Balduino Machado Moreira. Brasília, DF, 27 dez. 2016. Brasília: DOU, p. 11/12.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 05 mai. 2018.

_____. Decreto n. 8.945, de 27 de dezembro de 2016. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei no 13.303, de 30 de junho de 2016, que 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. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8945.htm>. Acesso em: 05 mai. 2018.

_____. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 05 mai. 2018.

_____. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6404consol.htm>. Acesso em: 07 mai. 2018.

_____. Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Revogada pela Lei. nº 9.491, de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8031.htm>. Acesso em: 07 mai. 2018.

_____. Lei n.10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 05 mai. 2018.

_____. Lei n. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 05 mai. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 1985/2015, Processo n. 001.577/2015-8 – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 12 ago. 2015. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d31343639363838&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>>. Acesso em 02 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Violação dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. ADPF 46. ABRAED – Associação Brasileira das Empresas de Distribuição e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 05 ago. 2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>>. Acesso em 30 abr. 2018.

BRITO, Thiago Groszewicz. **Os conceitos de sociedade “subsidiária” e sociedade “controlada”, para fins de aplicação do art. 24, inciso XIII, da Lei nº. 8.666/93.** 2014. 87 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto Brasiliense de Direito PÚBLICO - Idp, Brasília.

CALDEIRA, Jorge. **História da riqueza no Brasil.** Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

CARRANÇA, Thais et. al. Petrobras registra prejuízo de R\$ 34,9 bilhões em 2015. **Valor Econômico.** São Paulo, 21 mar. 2016. <<http://www.valor.com.br/empresas/4491820/petrobras-registra-prejuizo-de-r-349-bilhoes-em-2015>> Acesso em: 10 mai. 2018.

CARVALHO, Vinicius Marques de; MENDES, Francisco Schertel. **Compliance concorrência e combate à corrupção.** São Paulo: Trevisan, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CARVALHOSA, Modesto; EIZIRIK, Nelson. **A nova lei das S/A.** Saraiva: São Paulo, 2002.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à lei de sociedades anônimas.** 4ª ed., v. 4, t. 1. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. Parecer Jurídico. Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirPastaProcessoDigital.do?nuProcesso=1036215-22.2018.8.26.0100&cdProcesso=2S000UK880000&cdForo=100&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5JMDS&tpOrig> (grifo no original). Acesso em: 10 mai. 2018.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. 7 ed. 2 v. São Paulo: Saraiva, 2004.

COMPARATO, Fabio Konder. SALOMÃO FILHO, Calixto. **Poder de controle na sociedade anônima**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

COMPARATO, Fabio Konder. **Validade e eficácia de acordo de acionistas. Execução específica de suas estipulações**. In: Novos ensaios e pareceres de Direito Empresarial. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

COMPARATO, Fábio Konder e SALOMÃO FILHO, Calixto. **O Poder de Controle na Sociedade Anônima**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 16ª ed., São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Bancos oficiais e a livre concorrência**. In: Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo. São Bernardo do Campo: A Faculdade, 2008, Ano 12, nº 14.

EIZIRIK, Nelson. **A Lei das S/A Comentada: Volume I – Art. 1º a 120**. São Paulo: Quartier, 2011.

_____. **A Lei das S/A Comentada: Volume III – Art. 189 a 300**. São Paulo: Quartier, 2011.

ELETROBRAS admite perdas de mais de R\$ 300 milhões com corrupção. **Deutsche Welle Online**. 12 out. 2016. <<http://www.dw.com/pt-br/eletrobras-admite-perdas-de>

mais-de-r-300-milh%C3%B5es-com-corrup%C3%A7%C3%A3o/a-36020476>
Acesso em: 10 mai. 2018.

GLADSTON, Mamede. **Direito empresarial: direito societário: sociedades simples e empresariais**. Vol. 2. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, Camila Paula de Barros. **A nomeação de dirigentes de estatais a partir da Lei 13.303/16**. Araçatuba: Revista Juris UniToledo, v. 02, n. 02, abr-jun 2017.

GRAU, Eros Roberto. Parecer – **Acordo de Acionistas**. Revista da Procuradoria Geral de Minas Gerais, Direito Público, Belo Horizonte, v. 1., n. 2, 1999, julho/dezembro.

GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. **Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. [livro digital] 589kb. ISN 978-85-450-0305-2.

JUSTEN FILHO, Marçal. A constitucionalidade da Lei 13.303/2016: a distinção entre sociedades estatais “empresárias” e “não empresárias”. **Revista eletrônica da PGE RJ**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.revistaeletronica.pge.rj.gov.br/doutrina/a-constitucionalidade-da-lei-13-3032016-a-distincao-entre-sociedades-estatais-empresarias-e-nao-empresarias?e=v-1-n-1-2018>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

_____. **Estatuto jurídico das empresas estatais**: Lei 13.303/16: “Lei das Estatais”. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. São Paulo: IBGC, 2015, p. 32. Disponível em: <<http://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21138/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

_____. **Sociedade de economia mista**. Coordenação: João Laudo de Camargo e Luiz Spinola. São Paulo: IBGC, 2015. (Série Carta Diretriz, 5), p. 12. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/CARTA_DIRETRIZ_5.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2018.

Light Serviços de Eletricidade S.A. **História da Light**. Disponível em: <<http://www.light.com.br/grupo-light/Quem-Somos/historia-da-light.aspx>>. Acesso em: 17 mai. 2018.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 18. ed., São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12ª ed., São Paulo: Malheiros, 1999.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. t. III. 3ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1970.

MUSACCHIO, Aldo. LAZZARINI, Sergio. **Reinventando o capitalismo de Estado – O Leviatã nos negócios: Brasil e outros países**. São Paulo: Portifolio-Penguin, 2015.

NEVES, Antônio Francisco Frota; SANTANA, Hector Valverde. **A intervenção direta e indireta na atividade econômica em face da ordem jurídica brasileira**. Rev. Bras. Polít. Públicas (Online), Brasília, v. 7, nº 2, 2017 p. 332. Disponível em: <<https://publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/download/4582/pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2018.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando?** Rio de Janeiro. 1999, p. 150. Disponível em: <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11317>>. Acesso em: 1º mai. 2018)

PINTO JR., Mario Engler. **Empresa Estatal – Função Econômica e Dilemas Societários**. 2ª edição. Ed. Atlas: São Paulo, 2013.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial**. 2º Volume. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SAID, Enrico Pizao. **A gestão público empresarial e o objetivo anticorrupção da Lei n. 13.303 de 2016**. 2017. 51 f. Monografia – Curso de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **O novo direito societário**. São Paulo: Malheiros, 1998.

SCHWIND, Rafael Wallbach. **A Lei 13.303 e a participação de empresas estatais no capital de empresas privadas que não integram a administração pública**. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 115, setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/informativo>>. Acesso em: 03 mai. 2018.

_____. **O Estado acionista – empresas estatais e empresas privadas com participação estatal**. Almedina, São Paulo, 2017.

TEIXEIRA, Egberto Lacerda; José Alexandre Tavares Guerreiro. 1919 – Das sociedades anônimas no direito brasileiro. São Paulo: Bushatsky, 1979 apud GINZEL, Alexandre; ROVAI, Armando Luiz. **Responsabilização de diretores na administração de sociedade anônima**. In Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, RDB v. 72 (abr.-jun. 2016). Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDBancMecCap_n.72.09.PDF>. Acesso em: 26 mai. 2018.

VENOSA, Silvo de Salvo. **Código Civil Interpretado**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

YOKOI, Yuki. Mercado discute a abrangência da lei das estatais. **Capital Aberto**. São Paulo, 16 dez. 2016, edição 61, Disponível em: <<https://capitalaberto.com.br/temas/legislacao-e-regulamentacao/mercado-discute-abrangencia-da-lei-das-estatais>>. Acesso em: 11 mai. 2018.