

Artigo

A função social das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista à luz da nova lei de responsabilidade das estatais - Lei n.º 13.303/2016

The social function of Public Companies and Mixed-Economy Companies in the light of the new law on the liability of state-owned companies - Law No. 13,303/2016

Rodrigo de Oliveira Gomes¹

¹Advogado Cível e Administrativo. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: gomesrodrigo91@gmail.com. E-mail: rodrigogomes@salesmatos.adv.br

Submetido em: 28/05/2024, revisado em: 15/06/2024 e aceito para publicação em: 29/06/2024.

Resumo: Estabelece a Constituição Federal em seu artigo 170, III, a função social como princípio da ordem econômica. O mesmo diploma, no artigo 173, §1º, prelecionou a criação do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, que, dentre outros, regulamentaria a função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade de tais entidades. Em 2016, foi editada a lei 13.303, dando concreção a referida previsão estatuída na Constituição Federal, dispositivo este que desde o ano de 1998, após a emenda constitucional nº 19, carecia de efetivação. Destarte, o presente trabalho possui o escopo de analisar, através do método de investigação qualitativo, documental e bibliográfico, como se dará o cumprimento da função social das empresas estatais brasileiras sob a ótica do novo estatuto, perquirindo os parâmetros legais estabelecidos pela recente lei, bem como averiguando a fundamentação doutrinária do instituto da função social, partindo dos entes privados às empresas públicas.

Palavras-chave: Empresa Pública; Função Social; Sociedade de Economia Mista.

Abstract: The Federal Constitution establishes in its article 170, III, the social function as a principle of the economic order. The same law, in article 173, paragraph 1, provided for the creation of the legal status of the public company, the mixed-capital company and its subsidiaries, which, among others, would regulate the social function and forms of inspection by the State and society of such entities. In 2016, Law 13,303 was enacted, giving concrete expression to the aforementioned provision established in the Federal Constitution, a provision that since 1998, after Constitutional Amendment No. 19, had not been put into effect. Thus, the present work has the scope of analyzing, through the qualitative, documentary and bibliographic research method, how the fulfillment of the social function of Brazilian state-owned companies will take place from the perspective of the new statute, investigating the legal parameters established by the recent law, as well as ascertaining the doctrinal foundation of the institute of the social function, starting from private entities to public companies.

Keywords: Public Company; Social Function; Mixed Economy Company.

1 INTRODUÇÃO

A intervenção do Estado no domínio econômico, analisada sob a ótica da história ocidental, constitui um expediente extensamente utilizado por diversas nações, variando conforme o sistema político vigente à época em que é estudado um determinado governo. Do mercantilismo ao neo-liberalismo, o Estado vem intervindo de diferentes maneiras no âmbito das atividades econômicas, ora controlando diretamente o próprio mercado, ora abstendo-se quase integralmente, ou, por fim, agindo como uma espécie de regulador das operações do mercado.

Modernamente, tal ação estatal configura-se como uma necessária e legítima forma de implementação de políticas governamentais destinadas a diversas finalidades, como por exemplo, para exercer o controle sobre eventuais falhas de mercado, regular setores e, da mesma forma, explorar determinadas atividades com vistas a obtenção de recursos. Nesta última hipótese, o Estado, guiando-se pelos limites constitucionais, atua através de suas empresas – sociedades de economia mista, empresas públicas e subsidiárias – na exploração de serviços públicos ou atividades econômicas.

Inobstante, com enfoque na perspectiva gerencial, constitui a intervenção do Estado no domínio econômico um campo de complexas interações, dada a influência das políticas governamentais sobre as instituições pelas quais age. Neste sentido, se mostra necessária a existência de amarras legais destinadas a parametrizar a atuação e administração de tais empresas, tendo em vista que os resultados de suas ações podem representar impactos na dinâmica econômica do país, bem como sobre a sociedade.

Dentro de tal ótica, o Estado, enquanto funciona como agente de mercado, fazendo as vezes dos sujeitos privados – e portanto, das práticas inerentes aos mesmos – é incumbido de promover através de sua atuação na esfera econômica uma função de cunho social, consoante mandamento constitucional do artigo 170, III, que se ressalta pela existência das obrigações intrínsecas ao próprio poder público inerente às empresas estatais. Paralelamente, a ação do Estado, neste íterim, não pode interferir negativamente no giro do mercado, maculando a necessária liberdade dos agentes econômicos. Vê-se, portanto, que se trata de um complexo equilíbrio a ser

mantido.

A par de tais exigências, a emenda constitucional nº 19, editada no ano de 1998, inseriu na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 173, o parágrafo 1º, que previu a criação do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, dispositivo este que disporia acerca de várias diretrizes administrativas direcionadas a tais instituições. Entretanto, tal previsão nunca foi efetivada, e como resultado, as normativas voltadas ao gerenciamento das empresas estatais restaram ausentes de efetivação, se incluindo nesta lógica, a sua função social.

Paralelamente, no campo político brasileiro, as investigações policiais iniciadas em meados de 2014 na chamada operação “lava-jato” revelaram complexos esquemas de corrupção e movimentações ilícitas de verbas públicas, evidenciando o mau gerenciamento dos recursos públicos e a utilização das estatais para fins escusos. Com a ampla exposição midiática de tais fatos, o clamor social por maior probidade, eficiência e transparência na gestão pública como um todo fez ressurgir no âmbito legislativo a discussão quanto a necessidade de regulamentação e enrijecimento das normas destinadas à gestão das empresas estatais.

Partindo de tal cenário, em junho de 2016, foi publicada a lei 13.303, dando concreção a previsão constitucional supramencionada. Por meio do referido diploma, dentre os diversos aspectos regulamentados quanto a organização e atividades das empresas do Estado, foi positivado em seu artigo 27 que as empresa públicas e sociedades de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional.

Destarte, o presente trabalho possui o escopo de analisar, através do método de investigação qualitativo, documental e bibliográfico, como se dará o cumprimento da função social das empresas estatais brasileiras sob a ótica do novo estatuto, perquirindo os parâmetros legais estabelecidos pela recente lei, bem como averiguando a fundamentação doutrinária do instituto da função social, partindo dos entes privados às empresas públicas.

Inicialmente, o presente estudo realiza a análise da evolução histórica da intervenção estatal no domínio econômico, de modo a averiguar o contexto geral do surgimento das modernas empresas do Estado, e dessa forma, as formas iniciais de cumprimento da função social por tais entes.

Em seguida, será realizado o estudo da lei 13.303 de 2016, que, consoante exposto alhures, estabeleceu o estatuto jurídico das empresa públicas, sociedades de economia mista e de suas subsidiárias. Tal diploma trouxe diversas inovações relativas à gestão das empresas estatais, sobretudo acerca da efetivação da função social por tais instituições, motivo pelo qual se mostra imprescindível o estudo dos principais pontos abordados pelo referido diploma normativo.

Ato contínuo, se buscará a análise do desenvolvimento histórico da função social da propriedade na perspectiva constitucional brasileira, com enfoque na atual Constituição Federal de 1988 e a relação do instituto em tela com as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Por fim, no quinto capítulo é feita a análise propriamente dita dos parâmetros de efetivação da função social pelas empresas estatais, sobretudo, a partir da investigação das disposições trazidas pelo artigo 27 da lei 13.303 de 2016, bem como sobre a implicação do estatuto como um todo no cumprimento da disposição constitucional do artigo 170, III.

2 DAS ENTIDADES PÚBLICAS DE DIREITO PRIVADO: AS EMPRESAS PÚBLICAS E AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Como unidade básica da produção de bens e riquezas do modelo capitalista vigente, as empresas, em seu conceito tradicional – isto é, costumeiramente vistas como organismos privados – têm sido objeto de freqüente análise da economia e do direito. Os reflexos da atuação e importância de tais instituições numa sociedade se estendem pelos diversos campos de estudo, passando pela sociologia, finanças e ciências políticas, entre outros. Neste sentido, a relação entre o Estado e atividade empresarial, nos contornos hodiernamente conhecidos, é fruto de longo processo de aperfeiçoamento, variando consoante a ideologia econômica praticada à época.

No decorrer da história moderna, o papel desempenhado pela intervenção do Estado no domínio econômico sofreu diversas variações. Desde o modelo mercantilista, típico dos Estados absolutistas – em que as esferas política e econômica encontravam-se conjugadas – até os dias atuais, as noções de administração pública e desenvolvimento econômico em muito se alteraram, e, no mesmo passo, a própria sociedade.

Aduz Fábio Konder Comparato que, no modelo do Estado liberal, sobre o qual se fundou o constitucionalismo clássico, não havia propriamente finalidades públicas na organização da vida social. Partia-se do pressuposto de uma nítida e, em certo sentido, radical separação entre as esferas do Estado e da sociedade civil. As atividades econômicas desenvolviam-se no interior desta última. A função única do Estado consistia, nessa concepção, em garantir a ordem pública, para o livre desenvolvimento das atividades privadas na sociedade civil.

Conforme assevera Alberto Venâncio Filho, a partir da Revolução Industrial, o aparecimento das gigantescas empresas fabris, trazendo, em conseqüência, a formação de grandes aglomerados urbanos, representaram mudanças profundas na vida social e política dos países, acarretando alterações acentuadas nas relações sociais, o que exigiu, paulatinamente, ante a inexistência de posição doutrinária preestabelecida, que o Estado fosse, cada vez mais, abarcando maior número de atribuições, intervindo mais assiduamente na vida econômica e social, para compor os conflitos de interesses de grupos e de indivíduos.

É a partir de tal contexto que surge a defesa do Estado interventor, em que o Poder Público seria o regulador das políticas econômicas a serem desenvolvidas na sociedade, de modo a superar a crise vivenciada, àquela época, pelo capitalismo. Neste sentido, assevera Eros Roberto Grau que a nova filosofia é marcada por uma radical mudança de comportamento por parte do Estado,

que deixa de intervir na ordem social exclusivamente como produtor do direito e provedor de segurança e passa a assumir novas formas de atuação fazendo o uso do direito positivo como instrumento de sua implementação de políticas públicas.

O modelo político que sucede o liberalismo, ao intervir de forma mais incisiva em setores até então menos priorizados, como saúde, educação e direitos trabalhistas, findam por dar nova roupagem a atividade empresária como um todo, exigindo das empresas uma postura que alterasse a lógica de priorização exclusiva do lucro em detrimento do desenvolvimento socioeconômico. Trata-se das primeiras ideias atinentes ao princípio da função social em relação ao desenvolvimento da atividade empresarial. Assim, como frutos desta nova forma de organização estatal surgem as primeiras indústrias, empresas públicas e sociedades de economia mista, estas formadas com a junção do capital público e privado.

Explica Washington Peluso que para que se preservassem os princípios liberais de 'não intervir' e, ao mesmo tempo, fosse praticada a atividade econômica, o Estado passou a utilizar-se do expediente de criar empresas e defini-las por lei. Relevante anda expor a lição de Alvin Harvey, na qual aduz que o desenvolvimento através de empresas públicas se apresenta mais como uma necessidade do que uma opção. É senão sob tal necessidade que tais instituições têm sua gênese.

Destarte, por meio da criação das sociedades de economia mista e de empresas públicas o Estado buscou viabilizar as políticas econômicas visando à reconstrução da economia devastada pelas guerras e crises enfrentadas pelo modelo liberal até então praticado, fazendo de tais entidades instrumentos de melhoria das condições socioeconômicas de uma nação.

3 BREVE PANORAMA DAS EMPRESAS ESTATAIS E SUAS DIRETRIZES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O Estado, conforme passou a assumir iniciativas tipicamente privadas e a intervir diretamente nas atividades comerciais e industriais, constituiu suas próprias empresas com tais finalidades, tendo como elementos norteadores aspectos de natureza econômica, política e social. Surge, assim, o conceito de empresa estatal.

No que tange ao termo utilizado para englobar as entidades empresariais do Estado, expõe-se que a expressão "empresa estatal" é o gênero que compreende as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as empresas por elas controladas. Tal elucidação é necessária em razão da utilização do termo "empresas públicas" para se referir as entidades estatais de caráter empresarial, o que gera confusão com a definição de empresa pública strictu sensu.

As referidas entidades, ainda que modeladas sob o figurino privado, distinguem-se das demais pessoas que detenham tal natureza jurídica. A razão de existir, os fins em vista dos quais são criadas, os recursos econômicos que manejam, os interesses, os interesses a que servem e podem servir são manifestamente distintos e, sob muitos aspectos, até mesmo opostos

Com efeito, segundo assevera a professora Fides

Angélica, assegurada a forma de empresa privada, por mandamento constitucional, constituem as empresas públicas e sociedades de economia mista entidades da Administração Pública indireta, sendo necessário apenas a conciliação de seu funcionamento com as metas governamentais, não se olvidando da presença do capital público e das obrigações inerentes ao emprego do mesmo. São, assim, verdadeiros braços de intervenção do Estado no domínio econômico, que demandam, não obstante, a observância à sua organização de caráter privada.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi inserido no artigo 37 da referida Carta a exigência quanto a criação de empresas públicas apenas por autorização de lei específica, bem como para sua extinção. Não obstante, o mesmo diploma, em seu artigo 173, estabeleceu prelecionou que tal modalidade de intervenção direta do Estado se daria tão somente quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, limitação esta na qual se incluem, por consectário lógico, as entidades empresariais do estado. De fato, consoante assevera José Afonso, a ordem econômica é assentada na livre iniciativa e nos princípios da livre iniciativa e nos princípios da propriedade privada e da livre concorrência, sendo a exploração direta da atividade econômica pelo Estado a excepcionalidade.

Cabe citar a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual afirma que, ressalvados os monopólios estatais já constitucionalmente designados (petróleo, gás, minérios e minerais nucleares, nos termos configurados no art. 177, IV), as atividades da alçada dos particulares vale dizer, atividades econômicas só podem ser desempenhadas pelo Estado em caráter absolutamente excepcional, isto é, em dois casos quando isto for necessário por um imperativo da segurança nacional ou quando demandado por relevante interesse público, conforme definidos em lei (art. 173).

Com efeito, tendo por base as disposições constitucionais, é possível afirmar ainda que são dois os tipos de empresas estatais, quanto as suas atividades finalísticas: as exploradoras de atividades econômicas e as prestadoras de serviços públicos. Seus regimes jurídicos não são idênticos. As primeiras possuem uma sistemática mais próxima daquele aplicada às empresas privadas. Isto porque, conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, se a atividade for econômica (comercial ou industrial) mas assumida pelo Estado como serviço público, incidirão as disposições do artigo 175 da Constituição, segundo o qual incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Entretanto, se trata de atividade econômica exercida pelo Estado com fundamento no artigo 173, que determina a sujeição ao direito privado, este é que se aplicará, no silêncio da norma publicística; por outras palavras, presume-se a aplicação do regime de direito privado, só derogado por norma expressa, de interpretação estrita.

Neste ponto, no que pese a edição da nova lei do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, tem-se que foram mantidas as principais já anteriormente delineadas pelos Decretos-lei nº 200 e 900, não tendo a Lei 13.303/16, bem como o Decreto 8.945/16, que a regulamentou, não

inovando em maiores distinções, conforme será melhor percorrido nos tópicos seguintes. Inobstante, a partir das características previamente estabelecidas pela lei, bem como com esteio na doutrina, é possível discorrer acerca dos principais pontos que individualizam e distinguem as entidades estatais entre si.

4 A NOVA LEI DE RESPONSABILIDADE DA ESTATAIS: A LEI 13.303/16 E O ESTATUTO JURÍDICO DAS EMPRESAS DO ESTADO

Desde o início da década de 90 do século, já se discutia a necessidade de revisão e modificação de dispositivos do texto constitucional, de forma a favorecer a eficiência e modernização da administração pública. Como consectário lógico, tal lógica de aperfeiçoamento igualmente se referia à gestão das empresas estatais. A ideologia da reforma proposta pode ser sintetizada através da mensagem nº 886/95, na qual se afirmou que a Constituição de 1988 corporificou uma concepção de administração pública verticalizada, hierárquica e rígida, e, assim, teria favorecido a proliferação de controles desnecessários, demandando a necessidade de reavaliação de algumas das opções e modelos adotados, além da assimilação de novos conceitos destinados a orientar a ação estatal em direção à eficiência e à qualidade dos serviços prestados.

Destarte, a mencionada reforma da gestão administrativa pública se inseriu num processo de aperfeiçoamento da Administração Pública, voltado para a incrementação da eficiência do Estado e aproximação do mesmo aos modelos gerenciais típicos da iniciativa privada. É movido por tal ideologia que se buscou a elaboração de uma norma voltada a regulamentação dos principais aspectos administrativos e gerenciais das empresas do estado, de forma a garantir maior segurança e eficiência na administração e emprego de recursos das mesmas.

Como forma de implementar tais mudanças, passou a tramitar no Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional nº 173/1995, posteriormente convertida na Emenda Constitucional nº 19 de 1988, que, dentre outras mudanças, inseriu o §1º no artigo 173 da Constituição Federal, passando o dispositivo a vigorar com a seguinte redação:

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.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem

atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

Acrescendo as exigências originalmente estabelecidas pelo artigo 173 - autorização legal para a criação das estatais nas hipóteses dos incisos XIX e XX do artigo 37, bem como a vinculação do objeto social a relevante interesse público – a introdução do §1º, prevendo a edição do Estatuto Jurídico sobre o funcionamento das empresas estatais, propugnou, em síntese, o tratamento de dois eixos temáticos: a) regime de contratações específico e unificado, abrangendo obras, serviços, compras e alienações; e b) regras de governança, envolvendo fiscalização, funcionamento dos conselhos de administração e avaliação de desempenho dos administradores.

Com efeito, para além das exigências constitucionais que há anos se impunham, importante ressaltar que a aprovação do projeto normativo no ano de 2016 se fez em meio a um cenário calamitoso, que expôs o mau gerenciamento dos recursos públicos nas empresas estatais. As recentes operações policiais investigativas iniciadas em meados de 2014, cujos resultados alcançaram ampla exposição midiática, acresceram à demanda intenso clamor social por maior probidade, eficiência e transparência na gestão pública como um todo, dada a revelação de complexos esquemas de corrupção e movimentações ilícitas de verbas públicas.

Inserido nesse cenário, a propositura inicial do projeto teve origem no Senado, por meio do projeto de lei do senado (PLS) nº 555/2015, apresentado por uma comissão mista especial do congresso nacional, Com a aprovação pela casa, seguindo o rito processual legislativo, o projeto passou a tramitar na Câmara dos Deputados com o título de projeto de lei (PL) nº 4918/2016.

Por fim, o projeto foi aprovado e convertido na Lei n. 13.303, em 30 de junho de 2016, não obstante o texto

final ter sido recebido com dez vetos, tendo alguns destes sido objeto de críticas.

Diante da análise das disposições introduzidas pela lei de responsabilidade das empresas estatais, é possível observar que foram implementadas diversas inovações de destacada importância, voltadas para o aperfeiçoamento e modernização da administração das empresas estatais, bem como para o maior detalhamento do regime jurídico de tais instituições, conforme artigo 173 da Constituição Federal. Na mesma toada, alguns pontos da nova lei foram igualmente recebidas com críticas, consoante se demonstrará em seguida.

Neste sentido, importa relatar que as maiores inovações se cingiram ao âmbito administrativo das empresas públicas e sociedades de economia mista, como também no que concerne aos mecanismos fiscalizatórios de suas atividades. Numa análise contextual, observa-se que o enfoque no enrijecimento do controle e transparência das empresas estatais reflete o momento em que o diploma foi editado, conforme exposto no tópico anterior. Com efeito, orientada por tal ideologia, foram criados mecanismos prevendo a fiscalização, transparência e promoção da governança no âmbito administrativo das estatais.

Não obstante, uma das mais importantes inovações trazidas pelo estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista foi a posituação da função social das empresas estatais. Em consonância com os princípios da ordem econômica estabelecidos pela Carta Magna, especificamente pelo inciso III do artigo 170, a nova lei trouxe em seu artigo 27 a orientação de que, para além do objetivo de desenvolvimento econômico, as estatais, sob a ótica do interesse coletivo e da defesa de segurança nacional, devem gerar utilidades não apenas aos seus acionistas, mas também devem considerar os aspectos socioeconômicos decorrentes da exploração da atividade, tais como os impactos na qualidade de vida da família dos empregados e os reflexos ambientais do exercício da empresa, entre outros. Esse conjunto de ações que sobressaem o mero proveito econômico da instituição e buscam estudar os efeitos daquela atividade constituem a função social da empresa estatal, tópico este a ser melhor analisado no próximo capítulo.

5 O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição de 1988, classificada como programática e garantista, está estruturada a partir da ideia da constituição como um plano de transformações sociais do Estado, prevendo em seu texto as bases de um projeto nacional de desenvolvimento. Em termos de teoria constitucional, a Constituição de 1988 é o que se denomina “constituição dirigente”, ou, seja, uma constituição que estabelece explicitamente as tarefas e os fins do Estado e da sociedade.

José Afonso da Silva, em indispensável lição, preleciona que ao estabelecer expressamente que a propriedade atenderá a sua função social, mas especialmente quando o reputou princípio da ordem econômica, ou seja, como um princípio informador da

constituição econômica brasileira com fim de assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social, a constituição não estava simplesmente preordenando fundamentos às limitações, obrigações e ônus relativamente à propriedade privada, princípio também da ordem econômica e, portanto, sujeita, só por si, ao cumprimento daquele fim. Limitações, obrigações e ônus são externos ao direito de propriedade, vinculando simplesmente a atividade do proprietário, interferindo tão só com o exercício do direito, e se explicam pela simples atuação do poder de polícia.

Partindo de tais considerações, o texto constitucional de 1988 veio sedimentar a união indissociável entre a propriedade e a sua função social, relação esta que, conforme anteriormente exposto, vinha sendo abordada somente de maneira esparsa pelos diplomas constitucionais anteriores.

A nova abordagem trazida pela “Constituição Cidadã” – na expressão cunhada por Ulisses Guimarães – positivou a função social da propriedade enquanto princípio em duas ocasiões: primeiramente, como garantia fundamental dos indivíduos, cunhando, em seu artigo 5º, XXIII, que a propriedade atenderá a sua função social. Após, insculpiu o instituto como princípio geral norteador da atividade econômica, em seu artigo 170, III.

Inicialmente, ao garantir a função social da propriedade, a nova constituição reiterou a garantia do direito de propriedade privada. A nova carta Constitucional buscou promover a vinculação entre os dois institutos, tratando de forma subsequente o direito de propriedade e sua função social; enquanto direitos individuais, nos incisos XXII e XXIII do artigo 5º, respectivamente; e da mesma forma, no artigo 170, II e III, como princípios gerais da atividade econômica. Assim, sob a ótica da nova ordem jurídico-constitucional, a função social torna-se parte integrante do conteúdo da propriedade privada, ideia esta que não estava evidenciada nos diplomas constitucionais anteriores.

Paralelamente, no que tange a abordagem da função social enquanto princípio afeto à seara econômica, o novo pensamento do constitucionalista veio reforçar o ideal da existência, no âmbito do próprio instituto, de um múnus público, propugnando a necessidade de contribuição daquele para a sociedade. Assinala que a função social constitui um princípio ordenador da propriedade privada e fundamento da atribuição desse direito, se seu reconhecimento e da sua garantia mesma, incidindo sobre seu próprio conteúdo.

Para além das hipóteses elencadas anteriormente, estabeleceu outras situações que refletem a necessidade imposição do interesse público em face do privado, coadunando-se com tais reflexões. Como exemplo, pode ser citado o artigo 156, §1º, que delegou aos municípios a competência para instituir o imposto sobre propriedade predial e territorial urbana, firmando a possibilidade de cobrança progressiva do tributo como forma de “assegurar o cumprimento da função social da propriedade”. Ainda, no que tange à ordem econômica e financeira, o artigo 182, §2º fixou que “a propriedade urbana cumpre a sua função social quando às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” e mais à frente, no artigo 186, que a “função social

é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos (...)”.

Necessário observar que a fixação do instituto da função social da propriedade em dois capítulos distintos da Carta Magna vigente possui um intuito específico, propugnando a existência de um duplo regime da propriedade privada: como direito fundamental, de natureza individual, e como fundamento da ordem econômica. Nesse sentido, pode-se dizer que os textos repetitivos do artigo 5º, XXII e XXIII e do artigo 170, II e III, se referem à mesma realidade. Propugnam diretrizes distintas, muito embora ambas possuam a mesma ideologia.

A influência da promulgação da nova Carta Constitucional no âmbito da propriedade e sua função social não se encerrou em seu texto. Com efeito, os princípios e demais valores propugnados pela nova Constituição interligaram-se aos demais ramos do direito, trazendo novos parâmetros interpretativos aos dispositivos infralegais. Nesta senda, campos notadamente tratados sob a ótica privada passaram a assumir nova intelecção, refletindo os ideais atinentes ao novo Estado democrático e social do Direito.

Inserido em tal contexto, surge a imposição de uma releitura dos institutos de direito civil conforme a nova Constituição Federal, que, não obstante a manutenção da natureza privada dos mesmos, passam a ser interpretado à luz dos dispositivos constitucionais, num processo que restou conhecido como constitucionalização do direito civil. Nessa ótica, a propriedade, instituto historicamente regulado pelo diploma civil, ou seja, com disposições tipicamente voltadas aos particulares, também tem seu exercício moldado por tal filtragem constitucional.

Tal processo é evidenciado, em relação ao instituto da propriedade, com a edição da Lei 10.406 de 2002, que instituiu o novo código civil. O referido diploma, em seu artigo 1.226, ao versar sobre as faculdades do proprietário, estabeleceu, no §1º, que “O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.”. Trata-se, senão, de clara promoção do aspecto social da propriedade, refletindo diretamente as disposições constitucionais constantes no artigo 225 e seguintes da Constituição Federal, além de grande inovação frente ao código civil anteriormente vigente.

6 O CUMPRIMENTO FUNÇÃO SOCIAL DAS EMPRESAS ESTATAIS À LUZ DA LEI 13.303 DE 2016

Com esteio na lição no professor Sergio de Andrea Ferreira, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, mesmo sendo instituições originalmente destinadas às atividade de produção ou comercialização de bens ou serviços, de acordo com o disposto no art. 173 da CF, estão submetidas aos fins de interesse público nele citados, e assim sendo, impõe-se a esses entes uma função

social.

Destarte, com a publicação da Lei n.º 13.303 de 2016, criando o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias – chamada também de lei de responsabilidade das estatais – ocorreram inovações de ímpar relevância, trouxe em seu artigo 27 a positivação da chamada função social da empresa estatal, assim dispondo:

Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

§ 1º A realização do interesse coletivo de que trata este artigo deverá ser orientada para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista, bem como para o seguinte:

I - ampliação economicamente sustentada do acesso de consumidores aos produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

II - desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista, sempre de maneira economicamente justificada.

§ 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

§ 3º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão celebrar convênio ou contrato de patrocínio com pessoa física ou com pessoa jurídica para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento de sua marca, observando-se,

no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

A função social da propriedade, consoante já citada lição de Eros Grau, encontra maior razão de existência em face da propriedade privada. Não obstante, as empresas estatais, no que pese a presença do poder público (e, portanto, de todas as finalidades que naturalmente lhes são afetadas) submetem-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, conforme mandamento constitucional, e, por conseguinte, às práticas típicas do ambiente de livre mercado. A inserção de tais instituições num contexto de concorrência com os demais sujeitos privados, sobretudo nas sociedades de economia mista, ressalta a necessidade de cumprimento do preceito, pois mitiga, de certa forma, a presença da administração pública em seus quadros diretoriais.

É senão neste sentido que Celso Antônio Bandeira de Mello leciona que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica protagonizam seu empenho em um campo que é, por definição, o terreno próprio dos particulares, das empresas privadas, e a qual o Estado só por exceção pode intervir na qualidade de personagem empreendedor. Ainda assim, este papel lhe é facultado apenas quando houver sido provocado por motivos de alta relevância. Em tal hipótese, contudo, justamente para que não se macule a igualdade de concorrência com os particulares, a entidade governamental terá de comparecer despojada dos atributos que acompanham os entes governamentais.

Partindo de tais considerações, conclui-se que não há que se questionar que as empresas públicas e sociedades de economia mista, propriedade do Estado, devem exercer a sua função social. Inobstante, do outro lado da moeda, as empresas estatais são, de fato, empresas, inseridas na dinâmica do livre mercado, de forma que o cumprimento à toda custa de tal preceito não pode acarretar prejuízos a seu patrimônio ou ao desenvolvimento da iniciativa privada. Não há como conferir qualquer operacionalidade à função social da empresa sem garantir a sua manutenção lucrativa, o que é pressuposto essencial para qualquer definição do interesse social.

À luz de tais considerações, no âmbito brasileiro, observa-se que os parâmetros de cumprimento da função social pelas empresas estatais é assunto que, até a edição da lei em comento, carecia de maior regulação. Dada a presença do poder público, sobretudo nas empresas públicas – cujo capital é integralmente de titularidade do Estado – a utilização de tais instituições como instrumento de viabilização de políticas voltadas ao cumprimento de tal princípio representam maior impacto no cenário do mercado nacional, afetando diretamente a dinâmica da iniciativa privada e demandando, assim, maior ponderação.

É cediço que, no Brasil, especialmente nos moldes administrativos praticados pelos últimos governos eleitos, as empresas estatais foram abundantemente utilizadas para fins de concreção de políticas governamentais diversas. Importa destacar que tal cenário se deu num contexto de busca pelo crescimento econômico do país, uma tendência constante dos últimos Governos. Neste sentido, confirme elucidada o Professor Otacílio dos

Santos, foram inúmeras as ações do Governo Federal no sentido de buscar manter o país num processo de desenvolvimento econômico duvidoso, e dentro desse conjunto de ações, uma em especial chamou a atenção pelo impacto que tem causado no ambiente de negócios do Brasil: a atuação das empresas estatais como instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico, especialmente as ações do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal – estas afetas ao setor financeiro – e da Petrobras.

Diante de tal contexto, inicialmente, tem-se que a nova lei, ao inserir o cumprimento da função social como um preceito positivado destinado às empresas estatais, teve como um de seus maiores méritos a fixação de maiores balizas e detalhamento a aplicação do princípio, delimitando a previsão constitucional estatuida no artigo 173, §3, I. Tal previsão possui o mérito de parametrizar o cumprimento da função social das estatais sob o crivo da sustentabilidade, visando a higidez econômica da instituição enquanto empresa.

É pertinente observar que toda a disposição legal realizada pelo diploma acerca da temática é assentada sobre o conceito de sustentabilidade econômica, reproduzindo, assim, os princípios da governança corporativa, consoante já abordado no presente trabalho. Tal afirmação encontra esteio na utilização de termos como “alocação socialmente eficiente dos recursos geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista” (Artigo 27, §1º), “desenvolvimento ou emprego de tecnologia (...) sempre de maneira economicamente justificada.” (Artigo 27, §1º, II), entre outros. Refletem, consoante exposto alhures, a necessidade manutenção do balanço positivo das finanças da empresa, de forma que as ações voltadas para a promoção da função social das estatais, além da observância aos demais requisitos legais, devem guiar-se pela sua viabilidade econômica, não consubstanciando uma meta a ser alcançada a qualquer custo.

Disto isto, a primeira grande inovação, neste sentido, é possível de ser observada a partir do próprio caput do artigo 27 da lei 13.303/16, inserido em capítulo específico, de título “Da função social da empresa pública e da sociedade de economia mista”. Prelecionou o dispositivo que “a empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação”. Ao assim determinar, estabeleceu um liame entre a função social da empresa estatal e à consecução de seu objetivo específico, constante da lei autorizadora que justificou a sua criação.

Em seguida, o §1º do artigo 27 aduz que “a realização do interesse coletivo de que trata este artigo deverá ser orientada para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista (...)”. A referida disposição trata-se de uma orientação geral às ações das empresas estatais praticadas sob o fundamento da concretização de sua função social. O conceito de utilização socialmente eficiente dos recursos remonta diretamente ao aspecto econômico da atividade que pretende ser praticada, propugnando o ideal de

utilização eficaz de seus recursos. Consoante já exposto, a promoção da função social das estatais não se pode consubstanciar numa meta a ser alcançada a qualquer custo, de maneira que possa gerar prejuízos financeiros à entidade. A norma prelecionada pelo §1º homenageia a eficiência no emprego dos recursos estatais. Significa a adequação dos meios e recursos utilizados aos resultados, tendo em vista os objetivos e metas propostos pela política adotada.

Em seguida, nos incisos I e II do artigo 27, a lei 13.303/16 previu, respectivamente, disposições relativas à “ampliação economicamente sustentada do acesso de consumidores aos produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista”, bem como ao “desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista, sempre de maneira economicamente justificada.”

Tratam-se de medidas voltadas ao fomento da ampliação das atividades de tais entidades estatais em consonância com o cumprimento de suas finalidades enquanto empresa. Enfatizam o papel da estatal no sentido de que o incremento no acesso dos consumidores, consoante mencionado pelo dispositivo legal, pode significar a prática de valores mais acessíveis às parcelas da população de menor poder aquisitivo, proporcionando o consumo de seus produtos.

O parágrafo §2º do artigo 27, por sua vez, aduziu a adoção de práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

Primeiramente, observa-se que a propugnação da ideia de sustentabilidade ambiental desponta como reflexo da crescente tendência mundial pela promoção do desenvolvimento sustentável, um paradigma amplamente promovido pela própria Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) e que surge como baliza ao constante processo de industrialização vivenciado nas últimas décadas. Não obstante, no que pese a presença de tal conceito não ser novidade no ordenamento jurídico pátrio, a sua inserção na lei de responsabilidade das estatais vem reforçar a orientação à administração pela efetivação de medidas sustentáveis como forma de cumprimento de sua função social, o que se consubstancia, ao fim, em observância ao princípio insculpido no artigo 170, V da Constituição Federal.

Em igual via, a inserção responsabilidade social corporativa se tratou de medida que promove o aperfeiçoamento da gestão empresarial em relação a cadeia produtiva e os agentes nela envolvidos. Consoante afirma Paula Schommer, o referido conceito parte do princípio de que a atividade empresarial contempla compromissos com toda a corrente de produção da entidade empresarial nas mais variadas fases de seu giro econômico: clientes, funcionários e fornecedores, bem como as comunidades, o ambiente e a sociedade. A responsabilidade social corporativa representaria, assim, a ideia de que as organizações têm sua origem e seus fins essenciais nas pessoas, as quais se organizam e se dispõem em diversos grupos de interesses, com peculiaridades e distintos tipos de relação. Contempla a noção de desenvolvimento sustentável, ao passo que aborda questões econômicas,

sociais e ambientais atinentes a estrutura empresarial.

Assim, vê-se que consubstancia medida de cunho fortemente social, voltada ao aperfeiçoamento da relação da empresa com os indivíduos que são influenciados pelo desenvolvimento de suas atividades.

Por fim, o §3º firmou a possibilidade das empresas estatais em celebrar convênios ou contratos de patrocínio com pessoas físicas ou jurídicas para a promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, obedecido o requisito de vinculação ao seu objeto social, na forma de fortalecimento de sua marca, e, da mesma forma, o atendimento aos parâmetros licitatórios estabelecidos.

Trata-se de prática já há muito efetivada pelas empresas públicas e sociedades de economia mista. Hodiernamente, não raro se observam ações de tais entidades no sentido de promover eventos e outras ações como forma de divulgação da própria Empresa. Inobstante, tal disposição coaduna-se com a diretriz de sustentabilidade econômica propugnada Lei de responsabilidade das estatais como um todo, reforçando a necessidade do liame entre tais ações com o objeto da empresa, bem como a observância dos procedimentos legais para emprego das verbas públicas.

Num viés paralelo, pode-se aduzir que a lei, ao aperfeiçoar e acrescer as formas de fiscalização pela sociedade das estruturas administrativas e dados contábeis das empresas estatais, culmina por cumprir, indiretamente, uma função social, ao passo que assegura aos cidadãos instrumentos de defesa do erário público contra possíveis atos ilegais perpetrados. É o que se depreende dos artigos 85 e seguintes da lei 13.303/16, mais especificamente, nos artigos 87, §1º, que aduz ser qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por suposta irregularidade na aplicação desta Lei; bem como no artigo 88, que estabelece o dever das empresas públicas e as sociedades de economia mista de disponibilizar para conhecimento público as informações acerca da execução de seus contratos e de seu orçamento.

Em conclusão, pode-se dizer que o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias não trouxe grandes inovações ao dever de cumprimento da função social por tais entidades. Entretanto, a partir da análise de seu artigo 27, que regulamentou a função social das estatais, é possível afirmar que seu maior mérito foi a inserção de parâmetros objetivos destinados à consecução de tal finalidade, buscando afastar a generalidade que antes pairava sobre a efetivação de tal princípio. Com a edição da lei e a criação de balizas para as ações praticadas sob tal propósito, restou firmada a necessidade de investigação da sustentabilidade econômica de tais ações, bem como a imprescindibilidade da vinculação delas ao objeto específico das empresas estatais, sempre em conformidade com a lei que autorizou a sua criação. Assim, as empresas públicas e sociedades de economia mista, enquanto instituídas com um escopo específico, passam a deter, na mesma senda, uma função social determinada, cujo exercício é abalizado pelas disposições do artigo 27 da Lei de responsabilidade das estatais.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise realizada no presente trabalho, é possível concluir que as empresas estatais, enquanto entidades do Estado criadas que num contexto de necessidade de intervenção deste no domínio econômico para cumprir o papel de garantidor de direitos, exercem, por excelência, uma função social, inobstante o desempenho de atividades tipicamente exploradas pelos sujeitos privados.

No âmbito brasileiro, as constituições elaboradas ao longo das décadas passadas abordaram a função social da propriedade de forma esparsa e generalista, e, desse modo, não estabeleceram um vínculo direto que permitisse a vinculação da propriedade e de sua função social a nível constitucional, o que se refletiu na impossibilidade de sua vinculação às empresas estatais. Entretanto, é partir da Constituição Federal de 1988 que tal liame é firmado, ao passo que a função social da propriedade passou a ser abordada numa dupla apreciação: como garantia fundamental e como princípio da ordem econômica. É neste último ponto que restou sedimentada a raiz constitucional da função social das empresas estatais, ora exploradora de serviços públicos ou atividades econômicas.

Neste sentido, no que pese a existência do §1º no artigo 173 da Constituição vigente prevendo a criação do estatuto em lume desde a emenda constitucional nº 19/98, tal diploma passou anos a fio carecendo de efetivação. Como resultado, eram inexistentes os parâmetros de cumprimento da função social da empresa estatal, repousando o instituto sobre a ausência de regulamentação. Assim, tal abertura dava ensejo a lacunas que permitiam a utilização de tal princípio como fundamento para diversas ações do Estado, sem maiores marcos relativos a sustentabilidade econômica dos feitos promovidos sob tal finalidade.

Com a edição da lei 13.303 de 2016, é possível observar que foram introduzidos mecanismos destinados a oferecer maior segurança na gestão das empresas estatais como um todo, passando tal lógica a permear o cumprimento da função social por tais entidades, não afastando, entretanto, a noção precípua do dever de que as empresas públicas e sociedades de economia mista contribuam com melhorias para a sociedade. Assim, o cumprimento de tal princípio passou a possuir amarras legais que exigem a viabilidade econômica das ações praticadas sob tal fundamento, prezando assim, pelo erário público e pela harmonia financeira das instituições.

Paralelamente, há de se reconhecer que a supramencionada lei, a partir do exame do artigo 27, que versa unicamente sobre as formas de cumprimento da função social das empresas públicas e sociedades de economia mista, positiva vários conceitos de grande relevância para a concreção de tal princípio, como por exemplo, a sustentabilidade ambiental e a responsabilidade social corporativa.

Por fim, pode-se aduzir, como resultado do presente estudo, que o estatuto jurídico das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias não trouxe grandes inovações conceituais ao dever de cumprimento da função social por tais entidades.

Com efeito, sua maior contribuição, consoante exame do artigo 27, foi senão a inserção de parâmetros objetivos destinados a abalizar as formas de consecução de tal finalidade, buscando afastar a generalidade que antes pairava sobre a efetivação de do princípio. Ao assim estipular, a lei em comento findou por efetivar a noção que a concretização da função social não deve se caracterizar como uma finalidade a ser realizada a qualquer custo, tendo em vista que tais entidades estatais cumprem sua função social, por excelência, quando, na regularidade de suas atividades – nas quais se insere a própria higidez econômica da instituição – proporcionam contribuições à sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Questão da empresa estatal - economia, política e interesse público. **Rev. adm. empres.** vol.19 no.4 São Paulo Oct./Dec. 1979. Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75901979000400009>> Acesso em 21 abr 17.

BARROS, César. **A função social da propriedade.** Edições Imprensa Oficial do Ceará – IOCE: Fortaleza, 1981.

BERCOVICI, Gilberto. **A Constituição de 1988 e a função social da propriedade.** Clemerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.) coleção doutrinas essenciais, v6. São Paulo: Revista dos tribunais.

BERCOVICI, Gilberto. Política econômica e direito econômico. **Revista da faculdade de direito da universidade de São Paulo.** São Paulo, v.105 p. 389-406, jan./dez. 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Reforma administrativa (primeiras impressões).** Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.214, out./dez. 1998.

COMPARATO, Fabio Konder. **Função social da propriedade dos bens.** Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/8908-8907-1-PB.pdf>> Acesso em: 19 abr. 17.

COMPARATO, Fabio Konder. **Ordem econômica na constituição brasileira de 1988.** In: **Direito Constitucional – Constituição financeira, econômica e social.** CLEVE, Clemerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.) coleção doutrinas essenciais, v6. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 25ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DINIZ, Eli. **Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90.** DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do Direito.** Campinas: LZN Editora, 2003.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As Três Economias Políticas do Welfare State**. In: FIORI, José Luís. Estado do Bem-Estar Social: Padrões e Crises. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fioribemestarsozial.pdf>> Acesso em 08 mai. 17.

FERREIRA, Sergio de Andrea. **Empresas estatais, paraestatais e particulares com participação pública**. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/empresas_publicas_-_sergio_andrea_-_reformatado.pdf> Acesso em 10 mai. 17.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de direito econômico**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FIORI, José Luís. **Estado do Bem-Estar Social: Padrões e Crises**. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fioribemestarsozial.pdf>> Acesso em 08 mai. 17

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

FRAZÃO, Ana. **Função social da empresa: repercussões sobre a responsabilidade civil de controladores e administradores de S/As**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>> Acesso em 16 abr. 17.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988 (interpretação crítica)**. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

HANSON, Alvin Harvey. **Autarquias de serviços públicos nos países subdesenvolvidos**. In: SHERWOOD, Frank. Empresas públicas – textos selecionados. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1964.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Constitucionalização do direito civil**. Brasília, v. 36, n. 141, jan./mar. 1999.

MARINHO, Josaphat. **A ordem econômica nas Constituições brasileiras**. Doutrinas essenciais. Clemerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.) coleção doutrinas essenciais, v6. São Paulo: Revista dos tribunais.

MEIRELLES, Hely Lopes. Autarquias e entidades paraestatais no Brasil. In: SHERWOOD, Frank. **Empresas públicas – textos selecionados**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1964.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Sociedades mistas, empresas públicas e o regime de direito público** Revista de direito administrativo econômico. Salvador, n.10, mai./jul.2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

NETO, Otacílio dos Santos Silveira. **A intervenção direta do Estado no domínio econômico – limites constitucionais à atuação no mercado das empresas públicas**. Revista de direito público da economia – RDPE. Belo horizonte, n.43, 2013

NETO, Otacílio dos Santos Silveira. **O cumprimento da função social da propriedade no novo Direito Antritruste brasileiro**. Revista de Direito Público da Economia – RDPE. Belo Horizonte, n.44, out. 2013.

NOGUEIRA, Rubem. **Função da lei na vida dos entes paraestatais**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n.99 jan./mar. 1970.

NOHARA, Irene Patrícia. **Mudanças promovidas pela nova Lei das Estatais: pontos fortes e fracos**. Disponível em: <www.direitoadm.com.br>. Acesso em 17 abr. 17.

OLIVEIRA, Fernão Justen de. **Os administradores das empresas estatais**. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE114/IE114-Fernao-Administradore-Estatais.pdf>> Acesso em: 08 mai. 17.

OLIVEIRA, Jorge Rubem Folena. **O Estado empresário. O fim de uma era**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 34, n. 134, abr./jun., 1997.

OMMATI, Fides Angélica. **O controle administrativo da empresa pública e sociedade de economia mista no Direito brasileiro**. Brasília, Revista informativa legislativa, v.17, n.66, abr./jun. 1980.

PINTO, Bilac. **O declínio das sociedades de economia mista e o advento das modernas empresas públicas**. Revista de Direito Administrativo – RDA, Rio de Janeiro, n. 32, p. 1-15, abr./jun. 1953.

RENNER, Karl. **The institutions of private Law and their social functions**. Londres: Routledge&Kegan Paul, 1976.

SCHOMMER, Paula Chies; et. al. **Cidadania Empresarial no Brasil: Três organizações baianas entre o mercado e o terceiro setor**. ANPAD - XXIII ENCONTRO NACIONAL, 1999, Foz do Iguaçu/PR, Anais. Foz do Iguaçu: Associação nacional dos programas de pós-graduação em Administração (ANPAD), 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo** 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.