
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA: FUNÇÃO E ESTRUTURA

MIXED ECONOMY SOCIETY: FUNCTION AND STRUCTURE

LUMA CAVALEIRO DE MACÊDO SCAFF

Doutora e Mestre pela Universidade de São Paulo. Professora no curso de graduação em Direito e Professora na Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará (UFPA). Membro da Rede de Pesquisa Junction Amazonian Biodiversity Units Research Network Program (JAMBU-RNP). Belém. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7146-0600>.

LEONARDO COSTA NORAT

Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Pará – UFPA. Belém. ORCID: E-mail: leonardonorat.adv@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9454-2892>.

RESUMO

Objetivo: Identificar de que maneira o Estado adota o contrato de sociedade do tipo Sociedade Anônima para atuar por intermédio da Sociedade de Economia Mista.

Metodologia: Método dedutivo e aplicação das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental

Resultados: O Estado tem funções específicas que não se confundem com as que são típicas da estrutura de sociedade anônima, de modo que, quando atua por intermédio da sociedade de economia mista, utiliza-se daquele tipo de contrato de sociedade, de maneira atípica.

Contribuições: Conclui-se que o Estado se utiliza do contrato de Sociedade Anônima como negócio jurídico indireto, com o intuito de organizar uma estrutura plurilateral que se adapte à função da Sociedade de Economia Mista

Palavras-chave: Sociedade de Economia Mista; Sociedade Anônima; estrutura.



ABSTRACT

Objective: To identify how the State adopts the partnership agreement of the Joint Stock Company type to act through the Mixed Economy Society.

Methodology: Deductive method and application of bibliographic and documentary research techniques

Results: The State has specific functions that are not to be confused with those that are typical of the joint stock company structure, so that, when acting through a mixed capital company, it uses that type of partnership agreement, in an atypical way.

Contributions: It is concluded that the State uses the Corporations contract as an indirect legal transaction, in order to organize a plurilateral structure that adapts to the function of the Mixed Economy Society
Keywords: Mixed Economy Society; Anonymous society; structure

Keywords: Mixed Economy Companies; Business Corporations; structure; function; indirect contracting.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a estudar as sociedades de economia mista (S.E.M.), a partir de uma análise funcional e estrutural da definição que lhe é dada no artigo 4º da Lei 13.303/16, levando-se em consideração a Constituição Federal de 1988, no que se refere sobretudo à atividade econômica do Estado, aos aspectos societários, relacionados à forma de sociedade anônima (SA), e ao modo pelo qual esta estrutura é adaptada às funções estatais.

Para tanto, são desenvolvidos quatro tópicos. O primeiro é dedicado a analisar definição, função e estrutura das Sociedades de Economia Mista, de acordo com a Lei 13.303/16. O segundo aborda os elementos essenciais e características estruturais do contrato de sociedade do tipo sociedade anônima, adotado pela legislação. O terceiro analisa a função da Sociedade de Economia Mista diante do tipo sociedade anônima. No quarto tópico se investiga a maneira pela qual o Estado adota o contrato de sociedade do tipo sociedade anônima, para atuar por intermédio da Sociedade de Economia Mista.



Ao se seguir este caminho, a partir do método dedutivo e das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, o artigo se orienta a responder de que maneira o Estado adota o contrato de sociedade do tipo sociedade anônima, para atuar por intermédio da sociedade de economia mista. Conclui-se que o Estado se utiliza do contrato de sociedade anônima como negócio jurídico indireto, com o intuito de organizar uma estrutura plurilateral que se adapte às funções da Sociedade de Economia Mista.

2 DEFINIÇÃO, FUNÇÕES E ESTRUTURA DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA NA LEI 13.303/16

O art. 4º da Lei 13.303/16 dispõe ser sociedade de economia mista:

[...] 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.

Dessa definição, podem-se separar os caracteres em dois grandes grupos – não estanques, registre-se. O primeiro ligado à função, isto é, a que serve a S.E.M., e outro à estrutura, ou seja, à moldura jurídica pela qual desenvolve sua função; ambos serão interpretados e valorados de acordo com o sistema em que se inserem¹⁻².

¹ Desta separação também se utiliza Emilio Betti (1959, p. 52), ao dizer que os negócios jurídicos envolvem três questões distintas: o “como” (forma), o “o que” (conteúdo) e o “porquê” (causa). Os dois primeiros relacionados à estrutura e o último à sua razão fática de ser, i.e., à função.

² A compreensão aqui adotada parte do pensamento tipológico proposto por Karl Larenz (1997, p. 307-697), em contraposição a uma análise estritamente conceitual, a qual, explica o autor, se identifica em situações que a legislação delimita de tal maneira os elementos de um determinado fato jurídico, que não haja dúvida hermenêutica possível quanto ao seu campo de abrangência. A multiplicidade de questões jurídicas incindíveis sobre a identificação das sociedades de economia mista não permite restringir a disposição normativa a uma abordagem conceitual. Trata-se, portanto, de estudar o tema de acordo com a sua localização no sistema, considerando as proposições jurídicas a que se faz remissão, em especial ao regime jurídico da sociedade anônima e sua ligação com o Estado.



A criação autorizada por lei, o pertencimento de ações por parte do Estado³ e a personalidade jurídica de direito de privado, são características que se ligam ao regime constitucional da atividade econômica estatal a se dar por intermédio das S.E.M., portanto, de sua função.

O desempenho das atividades estatais deve sempre estar consubstanciado e orientado à satisfação do interesse público (CRETELLA JÚNIOR, 1988, p. 17), a ser compreendido como a reunião dos interesses individuais dos partícipes sociais enquanto membros de uma coletividade (MELLO, 2015, p. 62); também se pode falar em interesses públicos primários – em correspondência ao sentido anterior – e secundários, marcados pelo interesse do aparato administrativo unitariamente considerado, mas exercível apenas na medida em que coincida com o primeiro (ALESSI, 1960, p. 184-187).

A atividade econômica, esclarece Eros Grau (2011, p. 10), pode ser vista lato ou estrito *sensu*. Amplamente, esta é a atividade “que envolve a utilização de recursos escassos, exigindo fins alternativos, visando a satisfação de necessidades”. Divide-se em serviços públicos e atividade econômica em sentido estrito.

Explica, ainda, Grau (2008, p. 101), que a atividade econômica em sentido estrito se caracteriza pela produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços, nos termos do art. 173, §1º, CF/88, aplicando-se o regime jurídico de direito privado e, assim, de iniciativa típica dos particulares, em contraposição à estatal (CARVALHOSA, 2013, p. 646), o que é, afinal, uma marca do modelo de produção capitalista assumido pela Constituição brasileira, como explica José Afonso da Silva (2014, p. 798).

Os serviços públicos, por outro lado, são de cunho existencial à sociedade, a ser preferencialmente executados pelo Estado, através de suas extensões (órgãos administrativos) – num sistema de desconcentração –, por pessoas jurídicas que com ele não se confundem, mas que por ele são geridas, ou, ainda, pelos agentes privados em regime de concessão ou permissão – os últimos no sistema de descentralização

³ Entende-se por Estado, agora e doravante, a Administração Pública direta e indireta, aí considerados os Entes Federativos e seus órgãos vinculados, bem como outras entidades que com eles não se confundem, mas que a eles estão ligadas em razão de seu exercício (OLIVEIRA; DIAS, 2017, p. 19).



(GRAU, 2008, p. 127, 133-134). São, pois, serviços colocados a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade (ARAGÃO, 2006, p. 57)⁴.

A Constituição delimitou três formas de atuação econômica do Estado: atuação direta, fomento e disciplina (BARROSO, 2001, p. 202). Na primeira situação o Poder Público, pode competir no mercado com os demais agentes econômicos, submetendo-se ao regime de direito privado (art. 173, §1º, II, CF/88), e, nesta hipótese, deve observar a subsidiariedade, ou seja, empreenderá apenas em casos de inexistência de interesse ou total impossibilidade de atuação dos particulares em certa seara (TÁCITO, 1995, p. 3)⁵. Ou, no mais, em razão de monopólio legal atribuído ao Estado (BARROSO, 2001, p. 190).

Quando por fomento, o Estado estimulará a economia privada, a fornecer, por exemplo, incentivos fiscais ou financiamentos públicos. Em disciplina, por sua vez, importa ao Poder Público estabelecer limites e traçar caminhos para resguardar os princípios da ordem econômica (exercício regulamentar).

Também no campo da atividade econômica estatal, outro critério contido nos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, a dar destaque à subsidiariedade, diz respeito à autorização legal para a criação da S.E.M. (art. 37, XIX e art. 173, CF/88). Este é, pois, um meio de controle por parte do Poder Legislativo da interferência estatal no campo típico da propriedade privada (GRAU, 2008, p. 284).

Para desempenhar eficientemente essa função, explica Rafael Schwind (2017, p. 57), a Constituição admite e reserva certos espaços ao Estado enquanto empresário, o que enseja um duplo juízo: um negativo, segundo o qual outra forma de organização não seria a mais apropriada, e outro positivo, de reconhecimento das virtudes da técnica empresarial.

⁴ Ante à manifesta proximidade com a tutela dos interesses propugnada pela prestação de serviços públicos, é importante acrescentar – ainda que a título de nota – que doutrina e jurisprudência têm passado admitir a possibilidade de delegação às estatais do exercício de poder de polícia administrativa, i.e., edição de atos munidos de imperatividade destinados a regular a liberdade e a propriedade dos particulares. Sobre o tema, vide Rodrigo Pagani (2014, p. 158-171).

⁵ Acerca da excepcionalidade da atuação pública na economia, Ariño Ortiz (1979, p. 69-75) destaca que esta deve ser objeto de um programa planejado e salienta três razões fundamentais: inexistência ou insuficiência do mercado, razões de equilíbrio e reestruturação de economia nacional e de motivações de política social, para garantia de elementos básicos aos cidadãos. Convergente é Trajano Valverde (1945, p. 433).



Como bem explica Paulo Otero (1998, p. 404), trata-se de:

[...] corolário da exigência constitucional de eficiência do sector público, enquanto incumbência prioritária do Estado e, por isso mesmo, fonte atribuidora de uma faculdade tendencialmente discricionária de instrumentalização da forma organizativa das empresas do Estado às concretas exigências da realidade de um modelo eficiente de prossecução do interesse público.⁶

Tal modelo corresponde, no presente contexto, à atividade empresarial, isto é, leciona Ascarelli (1997, p. 270), um conjunto de atos coordenados em direção a um escopo comum. Essa coordenação, representa, pois, a estruturação de um modo organizacional dinâmico para a produção de bens e serviços, mediante a combinação diversos elementos (MENDONÇA, 1946, p. 482)⁷ e é tipicamente voltada à obtenção de lucros no ambiente de mercado (ABREU, 2006, p. 201).

A assunção constitucional da empresarialidade⁸ apresenta-a como o elo entre o público e o privado. É pela seleção deste modelo típico da produção capitalista, que o Estado adentra no espaço destinado aos particulares, decorrendo daí não apenas a descentralização administrativa, mas também o mergulho no regime privado – não tão profundo, frise-se.

Explica, Eros Grau (2008, p. 109-121) que o regime jurídico das estatais se dá em níveis e momentos distintos, a saber: estrutural e funcional. O primeiro, caracterizado por um critério estático, identificado pelo seu formato institucional, e o outro, dinâmico, ao se levar em consideração o desenvolvimento das atividades.

O momento funcional, avaliado conforme a função exercida pela entidade perante os sujeitos com quem se relaciona, se divide em interno e externo; aquele, considerado quando a relação se dá entre a S.E.M. e o Estado, este, quando com agentes privados.

⁶ Embora o autor se refira à Constituição da República Portuguesa, a colocação não é, por isso despidianda no bojo da Constituição Brasileira de 1988 (art. 37, *caput*). É inclusive, a esta conclusão que chega Rafael Schwind (2017, p. 67), a partir da posição de Otero.

⁷ Sobre a empresa, Comparato traduziu as lições de Alberto Asquini (1996), que tratou de identificá-la como um fenômeno poliédrico, de perfis diversos. O objetivo, caracterizado pela reunião material de bens necessários para a produção, enquanto estabelecimento ou *azienda* (no direito italiano); o subjetivo, enquanto sujeito coordenador daqueles fatores produtivos, o empresário (*l'impresario*); perfil corporativo, relacionado à institucionalização da empresa e o perfil funcional, enquanto atividade. A *técnica empresarial* a que se refere no texto, se enquadra nesta última compreensão.

⁸ Expressão cunhada por Coutinho de Abreu (1996, p. 6 e ss).



A propósito, Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p. 208) também indica uma espécie de gradação da incidência normativa, a partir de três segmentos: “a) relações destas entidades com a pessoa jurídica de cuja Administração Central são auxiliares; b) relações com terceiros; e c) relações internas”⁹.

Ao se aproximar do regime empresarial, o art. 4º passa a enformar a função nos moldes estruturais societários, selecionando especificamente o tipo sociedade anônima para desempenhar as atividades econômicas – condizente àquele segundo bloco não estanque de características. Sobressai-se também um caractere covalente à função e à estrutura, que é a maioria das ações pertencentes ao Estado. Atributos que só bem se compreendem se vistos de maneira consentânea com a dinâmica diretiva das SA.

A justificativa da seleção do tipo SA é produto da complexidade demandada pela empresarialidade do Estado, enquanto instrumento suficientemente consolidado para garantir a dinamicidade que se espera de uma gestão eficiente de bens de produção, como se pode extrair das lições de Bandeira de Mello (1983, p. 96).

Mas essa correlação não tem meramente caráter de seleção tipológica ou de vontade do legislador, é, ao invés, produto do desenvolvimento histórico¹⁰ do modo expansionista mercantil, que possibilitou e ensejou a reunião de capitais e interesses

⁹ Decerto que a discussão sobre o regime jurídico dos empreendimentos públicos é, já há algum tempo, das mais complexas no campo do direito administrativo. A doutrina se separa entre aqueles que defendem a assimilação total do regime de direito público (GORDILLO, 2014, p. 478), dos que propugnam se aplicar o direito privado (BORBA, 2019, p. 494) ou, ainda, de modo híbrido (DI PIETRO, 2015, p. 556). Foge o escopo do trabalho se debruçar sobre a divergência, mas cumpre anotar que a interpretação adotada no texto se justifica por ser a que mais se concatena com a identificação tipológica e sistemática do art. 4º, da Lei das Estatais, como aqui se pressupõe. A legislação não encerra o tema dentro de um modelo fechado de regime jurídico, mas possui uma série de “proposições remissivas” (LARENZ, 1997, p. 458), i.e., remete-se o intérprete à uma outra gama de disposições jurídicas que devem ser compreendidas dentro de uma mesma regulação (v.g. o art. 5º e o §1º, do art. 4º, da Lei 13.303/16, que se referem à Lei 6.404/76, e o art. 41, que remete à Lei 8.666/93). Existe, então, não apenas um único enunciado aplicável por subsunção, mas uma *ordem*, ou seja, um arquétipo que reúne valores e hermenêutica próprios (SALDANHA, 2003, p. 6, 129-131). Logo, a depender da configuração institucional *in concreto*, as diversas proposições que por remissão incidam, assim o serão em níveis e momentos variáveis.

¹⁰ Sobre o desenvolvimento histórico, sempre válido o ensinamento de Ascarelli (1947, p. 46) sobre a fundamentalidade da experiência histórica no processo de assimilação do direito comercial e do próprio direito. Esse ramo jurídico não se justifica e compreende na especialidade da matéria, mas na emersão de determinados setores e exigências de caráter geral que demandaram a regulação por técnicas aprimoradas ao longo do tempo.



públicos e privados, lançando-se as bases para o desenvolvimento jurídico das sociedades anônimas (HECKSHER, 2007, p. 372 e ss).

O fundamento da vinculação estrutural da S.E.M. é, para além de aperfeiçoamento da técnica empresarial pelo Estado, uma nostalgia dos tempos expansionistas, muito embora o regramento privado das SAs tenha se desenvolvido exponencialmente no campo privado.

Em relação à maioria das ações com direito a voto, tem-se uma característica alicerçada na garantia do Estado em assumir uma posição “assimétrica” em matéria deliberativa frente aos acionistas privados (LEÃES, 1965, p. 2-10). É que, com a adoção do princípio majoritário na formação da vontade das sociedades anônimas (LAMY FILHO; PEDREIRA, 2017, p. 587-591), apreende-se – equivocadamente, se entendido às pressas¹¹ – que um maior percentual de concentração de propriedade equivale necessariamente à detenção do controle.

Essa percepção é produto, bem identifica Rafael Schwand (2017, p. 100), do hábito – ou vício – de se tentar manter um controle inflexível por parte do Estado nas companhias mistas, sem abertura para consideração de interesses minoritários dos particulares. Movimento que levou Bilac Pinto (1953) a condenar de morte o futuro das S.E.M., diante da suposta incompatibilidade absoluta de interesses.

Alexandre Aragão (2018, p. 112-115), por outro lado, defende a covalência destas finalidades nas mãos do Estado, com sustento na divisão entre interesses públicos primário e secundário – em termos dinâmicos –, pelo reconhecimento do lucro enquanto objeto justificatório da atuação econômica estatal excepcional, desde que, previamente autorizado por lei, se enquadrasse como relevante interesse coletivo, para fins do art. 173, CF/88, posto que os resultados econômicos poderiam ser reinvestidos em ações de fins primários.

A interpretação proposta, leva em consideração uma avaliação político-jurídica da expressão abstrata “relevante interesse coletivo”, que deveria e poderia ser aplicada, respectivamente em casos de zona de certeza positiva (onde não se questiona a possibilidade de atuação) e zonas cinzentas (onde é discutível) de

¹¹ Vide no tópico seguinte.



compreensão. Conclui o autor que essa amplitude há de ser complementada histórica e politicamente¹².

Quando se pensa, porém, em ordem política, é preciso considerar que em seu arquétipo residem valores destinados à legitimação do poder. Nos Estados democráticos, essa legitimação só se arrazoa na medida em que for consentânea com o ordenamento jurídico (SALDANHA, 2009, p. 127-148), neste caso, a ordem constitucional econômica¹³.

Fato é que, mesmo adotada uma hermenêutica pluralista da Constituição, a considerar os diversos intérpretes e, conseqüentemente, interpretações possíveis, estes serão sempre limitados pelos próprios princípios constitucionais (HABÈRLE, 2010, p. 409) e aqui, pode-se dizer, reside a zona de certeza negativa. Pensar as possibilidades não é, pois, adaptar a Constituição às diferentes formas de pensar, mas confluir os entendimentos de intérpretes diversos perante o ordenamento.

“Relevante”, para a Constituição, não pode ser aquilo que histórica e politicamente se identifica, mas o que pode ser extraído em um dado momento histórico, diante de certas circunstâncias políticas, como relevante à ordem constitucional econômica brasileira. No campo econômico, é indiscutível a relevância da livre iniciativa e da propriedade privada.

Como esclarece Eros Grau (2008, p. 237-255), a própria compreensão de uma função social da propriedade, pressupõe o direito de propriedade privada, servindo como motor para o ambiente econômico, enquanto propriedade dinâmica, ou seja, dos bens de produção de novos bens.

Este campo é originalmente colocado a cargo da livre iniciativa, a ser pelo Estado apoiado, não disputado. Já há muito na história constitucional brasileira, reconhece-se esta subsidiariedade estatal, posto que, como afirma Modesto Carvalhosa (2013, p. 554-555), ainda sob égide da Constituição de 1969:

¹² O condicionamento à produção legislativa – que, no caso, tem finalidade de fiscalização por parte do Poder legiferante –, é tema que diz respeito à *política do direito* (REALE, 1999, p. 580), cuja identificação dos valores enseja a elaboração de uma disposição jurídica destinada a autorizar que a administração pública adentre no mercado.

¹³ Sobre “Ordem Jurídico-Político-Econômica” e “Constituição Econômica”, vide: Washington Peluso (2005, p. 29, 176-181), e Luís Moncada (2007, p. 124).



[...] não cabe à livre iniciativa uma posição residual no sistema, pois o Estado visualiza nela o principal instrumento de sua política econômica, por isso que constitucionalmente assentados os princípios de preferência, estímulo e apoio à atividade privada, reservando-se ao Poder Público o papel suplementar quanto ao setor operacional (...).

Outrossim, a compreensão em debate é assíncrona em relação ao próprio ordenamento jurídico do mercado, porque admite que o Estado atue como *player* econômico na perseguição eminentemente lucrativa, assumindo-o como agente racional, auto interessado e, conseqüentemente, capaz de tomar decisões oportunistas (FARINA; *et al.*, 1997, p. 71-81).

A lógica do mercado no bojo das estatais que exercem atividade econômica nas zonas de certeza positivas já pode gerar preterição suficiente ao público, em favor do privado (SCHAPIRO; MARINHO, 2018, p. 1440-1456) – o que não significa, porém, que tais interesses não possam ser conciliados.

O que se contesta, portanto, não é a obtenção de lucro a ser revestida em benefício dos interesses públicos primários, mas a organização de fatores produtivos destinados àquele único fim. A tutela do interesse secundário lucrativo não possui, nestes termos, congruência com os interesses primários do ordenamento constitucional econômico brasileiro.

Dada a excepcionalidade da atuação, cabe analisar a estrutura pela qual opta a legislação para fins de exercício econômico, uma vez que a função estatal possui conotações peculiares, não necessariamente semelhantes à iniciativa privada.

3 SOCIEDADE ANÔNIMA: ELEMENTOS ESSENCIAIS E CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS

A sociedade anônima é, antes de qualquer coisa, sociedade. Juliana Pela (2012, p. 106-110) explica que, no âmbito do ordenamento societário, aplica-se a



tipicidade de origem legal¹⁴, a limitar as hipóteses de seleção dos tipos societários que se pretenda adotar. Logo:

[...] caso agentes econômicos pretendam atuar cooperativamente para a consecução de um objetivo comum e intentem, para tanto, constituir sociedade, devem necessariamente valer-se de um dos tipos previstos na ordem jurídica.

Inserida nessa estrutura típica *macro* (sociedade), a SA é composta por elementos essenciais (*essentialia negotii*)¹⁵ daquela e temperada com alguns outros que lhe dão formato diferenciado, de modo que, no fato bruto – e, em seguida, no jurídico –, o negócio jurídico¹⁶, além daqueles caracteres necessários, será composto por elementos naturais (*naturalia negotii*) e acidentais (*accidentalía negotii*), respectivamente, os efeitos derivados das disposições legais sobre o negócio e destes últimos, aquilo que se estipula pelo(s) declarante(s) em certo negócio jurídico *in concreto* (AZEVEDO, 2011, p. 147-148).

No Brasil, a sociedade – enquanto negócio jurídico – pode ser entendida como contrato pelo qual uma ou mais pessoas se obrigam a contribuir patrimonialmente em prol de um escopo comum ulterior, de caráter lucrativo, como se retira do art. 981, do Código Civil¹⁷ e de modo expresso no art. 2º da Lei 6.404/76.

O aspecto contratual da sociedade se justifica na conferição obrigacional de bens, ou seja, é – mas não apenas – um mecanismo de formalização jurídica de operações econômicas (ROPPO, 1947, p. 12-14). Neste instrumento, a obrigação assumida é destinada à consecução de um escopo comum posterior, a ser exercido

¹⁴ Larenz (1997, p. 673) discorre se tratar de um espaço de possível seleção dentro do campo do tipo estrutural “sociedade”. Na mesma linha, Betti (1959, p. 152-154) expõe a tipicidade rígida ou fechada, que determina, para certas funções econômico-sociais, limites e orientações à autonomia privada para a adoção dos enunciados especificados em lei.

¹⁵ Também “elementos categoriais” (AZEVEDO, 2011, p. 16-18, 147-148). São as características típicas de determinado negócio jurídico – aqui compreendido, em consonância com Junqueira de Azevedo, como a manifestação de vontade cercada de certas circunstâncias (*circunstâncias negociais*) orientada a gerar os efeitos jurídicos manifestados como queridos, socialmente aferíveis. Para interpretação diversa: Mota Pinto e Pinto Monteiro (2012, p. 383-384).

¹⁶ Adota-se aqui a compreensão dos negócios jurídicos desde a classificação dos atos jurídicos em negociais e não negociais (FERRAZ JUNIOR, 2003, p. 246) (MARCONDES, 1977, p. 6).

¹⁷ Essa é a forma adotada pelo país, em sintonia com as regulações italiana (CAMPOBASSO, 2015, p. 4-10) e germânica (WIEDEMANN, 2009, p. 12, trad. de Erasmo Valladão).



no protrair do tempo. Daí porque qualificá-lo como um contrato associativo (FERRO-LUZI, 2001, p. 9).

É diante desse diferimento que Tullio Ascarelli (2008, p. 394) classifica as sociedades como contrato plurilateral de função instrumental, cuja plurilateralidade se dá pela pluralidade¹⁸ de sujeitos que possuem obrigações recíprocas entre si e interesses eventualmente divergentes, mas que se reúnem em torno da finalidade de partilha comum dos resultados, a ser atingido como produto das relações com terceiros.

Para que ocorra a distribuição dos resultados, faz-se necessária a empresa. Porque intrinsecamente ligados, Erasmo Valladão (2014, p. 65) afirma existir um “esquema causal” na sociedade, compreendido como uma noção ampla de fim social (FRANÇA; ADAMEK, 2008, p. 118), que reúna o escopo-meio e o escopo-fim, respectivamente, a atividade desenvolvida e a partilha dos resultados.

Daí porque, afirma o referido autor (2013, p. 133), serem, portanto, elementos estruturais: (a) a contribuição pelos sócios destinada ao (b) exercício de atividade empresarial e (c) a partilha dos resultados (lucros e perdas)¹⁹.

Na sociedade anônima, tais elementos essenciais do contrato de sociedade são aperfeiçoados para que este tipo se torne um instrumento jurídico capaz de mobilizar recursos de parte significativa da população, promovendo um financiamento amplo que crie e desenvolva atividades econômicas de grande vulto, cujo montante de capital exigido demanda a cooperação de muitos indivíduos e a organização da empresa (ASCARELLI, 1951, p. 17-18)²⁰.

¹⁸ Importante anotar que Ascarelli (2008, p. 387), seguindo posição por si defendida ainda em 1945, falava da possibilidade de *mais de duas partes*, assumindo obrigações recíprocas entre si e para com todos, em prol de um escopo ulterior, o que daria a esta estrutura negocial aspecto organizativo e instrumental. Ferro-Luzi (2001, p. 12, nota de rodapé 19), avança em relação ao caráter organizativo – ou “associativo” – para defender já não mais a potencialidade de mais de duas partes, mas simplesmente, de *partes*. Essa potencialidade – e não necessidade de quórum plural – é manifesta nas sociedades unipessoais. Sobre o tema: Salomão Filho (2019, p. 63 e ss, 348).

¹⁹ Na Itália, Campobasso (2015, p. 5), em sintonia, destaca como elemento distintivo do contrato de sociedade a correlação entre “a) *i conferimenti dei soci*; b) *l’esercizio in comune di un’attività economica (c.d. scopo-mezzo)*; c) *lo scopo di divisione degli utili (c.d. scopo-fini)*”.

²⁰ É fato que esse perfil, embora originário, não é uníssono no direito brasileiro, em razão das estruturas de SAs abertas e fechadas, como aduz Fabio Konder Comparato (1978, p. 89-92).



Para cumprir essa exigência econômica, dois são os elementos ou princípios fundamentais da sociedade anônima: a responsabilidade limitada do sócio e a divisão do capital em ações. Aquele estabelece a separação de sujeitos e obrigações perante as dívidas, a dar individualidade à estrutura societária; este, por sua vez, é produto da regra da irrelevância da figura do sócio na companhia, de modo a garantir o livre câmbio das participações sociais, operando-se uma variabilidade de acionistas (ASCARELLI, 1951, p. 16-36).

Das consequências derivadas de tais características estruturais²¹, destaca-se ao presente estudo que, diferentemente dos demais tipos societários, nas sociedades anônimas, a economia interna não é deliberada livremente pelos acionistas ou fundadores, mas são antes indicados órgãos próprios, insuprimíveis e inconfundíveis, atribuídos de poderes-funções específicos. Hierarquicamente, à assembleia-geral é atribuída a superioridade decisória, na condução da companhia (COMPARATO, 1983, p. 14-16).

Tal órgão será responsável pela formação da vontade da sociedade²², a quem caberá o poder de controle²³ interno, o qual se traduz na faculdade de dispor os bens da sociedade, como se deles fosse titular, com capacidade de gerar alterações na esfera jurídica alheia. É, como diz Guerreiro (1984, p. 76), uma relação de verdadeira *potestas* do controlador sobre os órgãos gerenciais, dominando sua condução, ainda que de forma não explícita.

Com efeito, é inarredável a finalidade de garantir um princípio majoritário na estrutura deliberativa societária, valorizando-se de modo categórico a figura do

²¹ Ao se analisar o ordenamento societário, é possível identificar que este se propõe a disciplinar: a) aspectos propriamente societários, i.e., da relação entre sócios e entre sócios e sociedade; b) patrimoniais, referentes à responsabilidade incindível sobre o patrimonial especial, e c) empresarial, vinculado à coordenação da atividade econômica (WIEDEMANN, 2009), de tal modo que, apesar de umbilicados, importam em problemas diversos (FRANÇA, 2013, p. 17 e ss).

²² A formação de uma vontade autônoma da sociedade é, pois, um produto da organização empresarial, cujos fatores produtivos encadeados conduzem a um escopo que lhe é particular, distinguindo-se das pessoas humanas que a criam ou que nela intervêm (SANTOS, 2007, p. 33-44).

²³ O “controle”, aduz Comparato (1983, p. 9-33), pode ser entendido de três modos: enquanto poder de dominação – “sentido forte” –, pelo qual o titular possuirá a faculdade de gerar efeitos jurídicos a partir de ações tomadas no mundo fático; como fiscalização, mediante a observância de condutas – daí a possibilidade do “controle do controle” e como poder de se tomar de contas de outrem. No corpo do texto se faz uso da primeira compreensão.



acionista controlador na atuação interna em assembleia-geral (“controle interno”), considerada o órgão máximo da companhia (LAMY FILHO; PEDREIRA, 2017, p. 587-591).

No entanto, a maioria no conclave social não corresponde necessariamente à propriedade majoritária do direito à voto, mas à maioria dos presentes na assembleia (REQUIÃO, 2007, p. 184). Essa realidade passa a mitigar a presença de um acionista controlador pautado na detenção da maioria votante em termos quantitativos preestabelecidos, de maneira a evidenciar a separação entre controle e propriedade, que apontam Adolf Berle e Gardner Means (1933, p. 47).

Isso ocorre, porque o art. 116, LSA, que define a figura do controlador, permite destacar formas diversas de controle interno, posto que o identifica como o acionista ou o bloco de acionistas, que seja titular de direitos de sócio, que garanta a maioria dos votos nas deliberações da assembleia, o poder de eleger a maioria dos administradores, e utiliza deste poder para ordenar a atuação da companhia e seus órgãos (EIZIRIK, *et al.*, 2011, p. 388)²⁴.

Em sua clássica obra, Comparato (1983, p. 36-67) passa a qualificar o controle como totalitário, majoritário, minoritário ou gerencial. Entende-se por totalitário o controle manifestado por uma unanimidade, que se verificará quando houver um só acionista ou no caso de deliberação unânime de acionistas, independentemente da detenção ou não do direito a voto. Por majoritário, tem-se o que se constitui através de uma maioria acionária. Em ambas as hipóteses se correlacionam propriedade e controle da atividade.

De outra ordem, o controle minoritário se identifica, quando há tamanha pulverização de capital que uma parcela acionária detenha menos da metade das ações com direito a voto e, ainda assim, exerça a ingerência. Por fim, o controle gerencial (*management control*) é aquele que não se pauta na participação acionária, mas na extrema dispersão acionária (*Id. Ibid.*, p. 63) combinada com o desinteresse

²⁴ Hipótese também denominada de “controle compartilhado” ou “controle conjunto”, se dá mediante o firmamento de acordos parassociais, que são instrumentos negociais independentes, nos quais figuram sócios de determinada sociedade, mas que são autônomos perante o pacto social, todavia acessórios àquela, porque possuem particular conexão com a vida societária (MORAIS, 2014, p. 12). Tratando do controle compartilhado nas estatais: Rafael Schwind (2017, p. 118-141).



manifesto dos sócios (SILVA, 2011, p. 994) nas causas sociais, assumindo, seus administradores, a gestão da companhia.

O que se coloca pela legislação é, de fato, uma presunção de que o sujeito detentor da maioria acionária assume um *status*, o “*status de controlador*” (SALOMÃO FILHO, 2019, p. 235-236), porque a quantidade permite qualificar a potencialidade de determinar o sentido das deliberações. Em consonância é a posição de Lamy Filho e Bulhões Pedreira (2017, p. 593), quando veem no sócio majoritário um controle absoluto, que garanta metade mais um “dos votos conferidos por todas as ações do capital social”.

Quanto à formação do interesse social, cumpre anotar que esta não se confunde com a vontade dos sócios, mas antes à vontade dos sócios de acordo com o esquema causal da sociedade, motivo pelo qual o voto abusivo pode gerar tanto a anulação da deliberação, quanto a responsabilização patrimonial²⁵. Ao controlador se impõe, no entanto, considerar os demais interesses afetados pela companhia, enquanto corolário da função social da propriedade (COMPARATO, 1996, p. 46)²⁶, daí porque se falar em um poder-dever do controlador (*Id.*, 1983, p. 103).

É pertinente, nesta toada, a proposição de Erasmo Valladão (2014, p. 58-66) sobre a vontade societária, para que seja vista de fora (*ab extra*), levando-se em consideração os interesses externos afetados, e de dentro (*ab intus*), tomando por base a comunhão volitiva de se satisfazer o objeto social e, em seguida, dele partilhar os frutos entre os sócios – aí se apreciando tanto o interesse na otimização da produção, a conquista de novos mercados, a acrescência da potência econômica da sociedade e a maximização dos lucros e dos dividendos. Respectivamente, para Leães (1989, p. 14-15), interesses sociais *lato* e *stricto sensu*.

Para exercer sua função econômica de interesse público, mediante as sociedades de economia mista, o Estado se apropria, portanto, desta complexidade

²⁵ Sobre o regime jurídico brasileiro: Erasmo Valladão (2014, p. 103-105). No direito italiano, explica Arturo Maniàci (2016, p. 568), que a deliberação passa pela “*prova di resistenza*”, ou seja, perquire-se, para fins de anulação da deliberação, se o voto viciado foi determinante na formação da maioria deliberativa.

²⁶ Calixto Salomão Filho (2019, p. 41-74) aborda as teorias institucionais e contratuais do interesse societário e destaca o caráter organizativo do contrato de sociedade como meio de coordenação e incorporação de diversos feixes que afetam a companhia, inclusive externos.



organizacional da SA e da técnica empresarial – ambos institutos típicos do modo de produção voltado ao lucro. Há, porém, de se estabelecer que não é consequência lógica dizer que uma sociedade de economia mista é sociedade, tão somente porque se dá na estrutura do contrato de sociedade.

4 FUNÇÕES DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DIANTE DA ESTRUTURA DO TIPO SOCIEDADE ANÔNIMA

Afirma Georges Ripert (1946, p. 331) que a posição do Estado empreendedor se caracteriza por um “duplo jogo”, porque tanto se interessa pela obtenção dos lucros quanto pela coordenação em prol do bem coletivo que justifica sua ação. Nessa mesma linha, Coutinho de Abreu (2013, p. 21) afirma pela dupla finalidade, quando o Estado atua em conjunto com particulares.

A faceta dúplice dificilmente promoveria a perfeita confluência de uma estrutura jurídica voltada ao modo expansionista da produção capitalista e uma função que pode, certas vezes, ser exercida até mesmo de maneira deficitária, como indicam Alexandre Aragão (2017, p. 60) e Coutinho de Abreu (2006, p. 260).

É por isso que, quando o Estado se apropria empresarialmente da sociedade anônima, o faz com certas adaptações, que, nem sempre correspondem à finalidade lucrativa a que tal estrutura societária se propõe tipicamente (art. 2º, Lei 6.404/76).

Por conseguinte, em consonância com o Calixto Salomão Filho ao anotar as posições de Comparato (2013, n.p., Nota de Texto 24), é correto afirmar que a S.E.M. sintetiza o interesse público e privado, de maneira a estimular que essa estrutura possa exercer papel fundamental. É marcante, neste caso, a posição do Estado enquanto acionista preponderante, em posição de assimetria em relação aos demais sócios (LEÃES, 1965, p. 2-10), assumindo a gestão da companhia (DI PIETRO, 2015, p. 560)²⁷.

²⁷ A doutrina sintoniza: Eros Grau (2008, p. 120); Penteado (1989, p. 51); Schirato (2016, n.p.); Tácito (1995, p. 4); Borba (2019, p. 512); Cavalcanti (1997, p. 20); Sundfeld (2006, p. 267-268); Meirelles (2011, p. 160); Figueiredo (2001, p. 1096, nota de rodapé 2); Bandeira de Mello (2015, p. 198-201).



Daí a opção do legislador, na Lei das SA, em dizer que o Estado controlador *poderá* buscar orientar a companhia à finalidade que admite a sua atuação econômica (art. 238, LSA), de modo a estabelecer uma conformação do esquema-causal societário ao interesse público justificatório da atuação econômica estatal. Trata-se de dispositivo que, de um lado, excepciona a regra do conflito de interesses (FRANÇA, 2014, p. 69, nota de rodapé 26), mas que de outro, há de ser vista não como autorização, mas *dever* do Estado em perseguir aquele interesse (CARVALHOSA, 2014, n.p.).

A necessária modulação manifesta a ausência de compatibilidade plena entre a estrutura societária e as funções econômicas da sociedade economia mista, o que leva a ser forçoso afirmar que sociedade de economia mista, enquanto categoria jurídica, é sociedade e, em mais específico, sociedade anônima.

Quando se trata da seleção do tipo sociedade anônima, o que o ordenamento faz é, tal qual a Constituição delimitou a técnica empresarial para certas atividades (SCHWIND, 2017, p. 63-64), restringir ao Estado a já limitada autonomia de seleção do tipo societário para determinados fins.

A lei, aqui, age no campo do exercício de vontade do Ente Público, limitando o espaço discricionário para que o agente estatal escolha o tipo societário, quando da atuação econômica direta, em parceria de capitais com agentes econômicos privados, impondo-lhe dever de conformidade administrativa (EISENMANN, 1959, p. 55).

Não é de um todo técnica, portanto, a expressão “formas societárias” utilizada por Marçal Justen Filho (2016, n.p., grifos dos autores), como sinônimo de sociedade de economia mista ou empresa pública, na seguinte passagem:

A exploração pelo Estado de atividade econômica não é compatível com as formas societárias não empresariais. Daí não se segue, no entanto, que o Estado possa optar por qualquer das formas societárias empresariais. Somente poderá valer-se da figura da empresa pública e da sociedade de economia mista, tal como das suas subsidiárias.



Diferente é a abordagem feita por José Cretella Júnior²⁸, que reconhece a não identidade entre os institutos sociedade de economia mista e sociedade anônima – esta é adaptada àquela –, ao expor que, ao contrário das empresas públicas, “as sociedades de economia mista que, por sua própria natureza, podem admitir sócios privados, estão enclausuradas numa só forma – a sociedade anônima”.

Uma vez enclausurado o instituto, também o administrador público se encontra restrito ao tipo societário sociedade anônima. Já que não há um modelo jurídico específico e autônomo, é preciso que o Estado se valha deste para a consecução da função econômica em questão e, para tanto, se faz imprescindível adaptar aquele negócio jurídico, típico à certas causas, para outras finalidades. Há, pois, um modo jurídico de fazê-lo.

5 O MODO DE ADOÇÃO DO TIPO SA PELO ESTADO AO ATUAR MEDIANTE AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Quando lei e doutrina se valem de expressões como “sob a forma”, “adota a forma”, “utiliza a forma” e suas variações ao se referirem ao tipo sociedade anônima, o que se está a fazer não é uma simples submissão, afiliação ou hibridização (ARAGÃO, 2016, p. 201-202), entre regimes jurídicos da atuação empresarial do estado e da relação societária, mas a enunciação de um *processo* específico de conformação do direito a uma necessidade fática, outorgada pelo próprio do ordenamento constitucional econômico, que é definido por norma infraconstitucional.

Anote-se, com Riccardo Guastini²⁹, que o fragmento em trato também pode ser compreendido enquanto disposição jurídica e, por isso, passível de exprimir certo

²⁸ No referido texto, o autor trata da então norma reguladora, o Decreto-Lei 200/64, mas as contribuições ali aduzidas são pertinentes no presente artigo, porque em tal regramento também se atribui às S.E.M. a estrutura societária de SA.

²⁹ Para Guastini (2005, p. 23-43), enunciado é qualquer expressão linguística acabada – semanticamente congruente. A partir disso, nega correspondência bi-unívoca entre disposições e normas. Disposição é qualquer enunciado que faz parte de um documento normativo. Norma é o sentido ou significado atribuído, mediante interpretação, a uma disposição ou fragmento de disposição. Denomina-os, respectivamente, “enunciado interpretado” e “enunciado interpretante”. É em razão disso que, a expressão “sob a forma de sociedade anônima” não é um enunciado despido de significado,



conjunto de normas derivadas de sua interpretação. É válida a correlação com a ideia de proposição jurídica remissiva de Larenz (1997), porque o referido trecho textual só faz sentido e atribui sentido jurídico à disposição em sua integralidade, na medida em que é capaz de exprimir uma interpretação que interligue normas e, por consectário, consequências jurídicas previstas em outras disposições.

Faz-se pertinente interpretar a breve, mas substancial passagem, enquanto enunciado que emana remissão ao arcabouço jurídico da SA, mas também – sobretudo para os fins do presente texto – ao *modo* de adaptação do negócio jurídico de sociedade, que é propriamente a declaração de vontade das partes.

Se a S.E.M. não é sociedade, mas comunica do escopo lucrativo, conciliando-o à função econômica de interesse público, atribuída constitucionalmente ao Estado, é indiscutível que há uma declaração por parte do Estado e investidores privados que se enquadra nos elementos categoriais daquele contrato, mas que se estende a uma finalidade que lhe é atípica.

A essa conclusão chegou Ascarelli (2012, p. 449) ao dizer que o *negotium mixtum cum donatione* não era contrato de compra e venda pelo simples fato de se dar nos moldes elementares do contrato de compra e venda, mas era, pois, compra e venda com intuito de doar, sem desprezar, por outro lado, o intuito de vender. A declaração ali contida tanto se destinava diretamente à causa típica, quanto indiretamente à outra causa, por sua vez, atípica. Trata-se de *negócio jurídico indireto*.

Em linhas gerais, o negócio jurídico indireto é uma resposta fática a uma necessidade para a qual o ordenamento jurídico ainda não deu uma solução satisfatória. Em razão disso, os sujeitos se utilizam de modelos negociais preexistentes para a realização de uma finalidade que ultrapassa o fim típico do contrato, sendo, porém, o referido fim e seus efeitos jurídicos realmente queridos (e assim declarados como tal), estabelecendo-se, para além disso, um escopo ulterior (ASCARELLI, 2008, p. 155-156).

mas antes uma disposição que exprime um conjunto de normas, as quais, por sua vez, remetem à outras disposições tanto quanto interpretáveis.



Delimita, Tércio Sampaio (2010, p. 19), as condições para se reconhecer o uso do negócio jurídico indireto, quais sejam: (a) a utilização de um negócio típico, cujo escopo visado é alcançado, mas que a causa indireta aproveitada pelos contratantes seja individuada *per relationem* à do negócio direto, (b) as partes, ao buscarem lograr o fim indireto não desnaturem o negócio típico e (c) o intuito típico subsiste, ainda que mais importância se dê ao escopo ulterior.

Assim compreendida a utilização indireta do contrato societário pelo Estado e posta sob lume a disposição do art. 4º da Lei das Estatais, o que se percebe é que o legislador se furtou de estabelecer o que, de fato, seria sociedade de economia mista e se satisfez em impor parâmetros para a utilização do negócio jurídico indireto.

À semelhança do que ocorre no contrato de sociedade, há na S.E.M. uma comunhão de fins consubstanciada em um contrato de caráter associativo, com função instrumental para a realização de um escopo ulterior e a origem comum de ambos os institutos sustenta essa possibilidade de interpretação extensiva das regras de SA (ASCARELLI, 2008, p. 501).

Se o contrato plurilateral de sociedade possui um esquema causal bipartido e linear entre si (executar o objeto para partilhar da consecução do objetivo), é pertinente dizer que o esquema causal da S.E.M. é um tanto mais complexo e que se realiza mediante a utilização da SA pelo Estado, enquanto negócio jurídico indireto, com o intuito de organizar uma estrutura plurilateral adaptável às funções econômicas atribuídas pela Constituição.

Ao intérprete dessa adaptação negocial caberá levar em consideração que a finalidade típica do contrato de sociedade serve de caminho para o alcance do escopo ulterior, de maneira a conciliar as disciplinas, isto porque a declaração de vontade expressa socialmente a causa que se pretende materializar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A complexidade identificada nos escopos da sociedade de economia mista, consolidados pela adaptação da estrutura societária do tipo SA, enseja algumas



considerações. A primeira é que, como o próprio uso do negócio indireto pressupõe, não há uma disciplina jurídica específica para a categoria sociedade de economia mista.

Em segundo lugar, que não se pode dizer plenamente aplicáveis as disposições societárias ou que há um hibridismo entre aquilo que diz respeito à S.E.M. e o que se refere à SA, mas sim, que há a necessidade de uma interpretação das relações internas que concilie as diversas finalidades em uma mesma organização plurilateral.

Por fim – e como produto das consequências anteriores –, impõe-se o aprofundamento no estudo estrutural e funcional da S.E.M. para o desenvolvimento de um arcabouço autônomo, sem deixar de se valer de aspectos das sociedades anônimas, diante de suas interligações históricas.

REFERÊNCIAS

ABREU, Jorge Manuel Coutinho de. **Curso de Direito Comercial**. v. 1. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

ABREU, Jorge Manuel Coutinho de. **Curso de Direito Comercial**. v. 2. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2013.

ABREU, Jorge Manuel Coutinho de. **Da Empresarialidade (As empresas no Direito)**. Coimbra: Almedina, 1996.

ALESSI, Renato. **Instituciones de Derecho Administrativo**. 3. ed. Trad. de Buenaventura Pellisé Prats. Barcelona: BOSCH, Casa Editorial, 1970.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Regime jurídico das empresas estatais. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (Coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/44/edicao-1/regime-juridico-das-empresas-estatais>. Acesso em: 12 out. 2018.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Empresas Estatais: O Regime Jurídico das**



Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Direito Administrativo Societário** – uma introdução. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 974/2016, p. 201-222, Dez/2016.

ASCARELLI, Tullio. Contrato misto, negócio indireto, *negotium mixtum cum donatione*. In: TEPEDINO, Gustavo José Mendes; FACHIN, Luiz Edson (Orgs.). **Doutrinas Essenciais: Obrigações e Contratos**. v. 3., p. 437-453, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

ASCARELLI, Tullio. *L'impreditore*. In: ASCARELLI, Tullio. *Corso di Diritto Commerciale: Introduzione e Teoria dell'Impresa*, 3. ed., Milano: Giuffrè, 1962, pp. 145-160, tradução do trecho feita por COMPARATO, Fábio Konder. O empresário (L'Impreditore). **Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo**, São Paulo, v. 92, p. 269-278, 1997. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67365>. Acesso em 20 mai. 2020.

ASCARELLI, Tullio. **Panorama do Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 1947.
ASCARELLI, Tullio. **Principios y Problemas de las Sociedades Anonimas**. Trad. de René Cacheaux Sanabria. Mexico: Imprenta Universitaria, 1951.

ASCARELLI, Tullio. **Problemas das Sociedades Anônimas e Direito Comparado**. São Paulo: Quorum. 2008.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta**: concessão e permissão de serviço público, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações governamentais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica Constitucional e os limites à atuação Estatal no controle de preços. v. n. 226 Rio de Janeiro: **Revista de Direito Administrativo**, out/dez. 2001. pp. 187-212.

BERLE, Adolf A., MEANS, Gardiner C. **The Modern Corporation And Private Property**. New York: Macmillan, 1933. Disponível em: <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.216028> Acesso em: 10 set. 2019.

BETTI, Emilio. *Teoria General del Negocio Juridico*. 2. ed. Traduzido para o espanhol por A. Martin Perez. Madrid: Editorial **Revista de Derecho Privado**, 1959.

BORBA, José Edwaldo Tavares. **Direito Societário**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2019.



BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. **Lei nº 13.303/16**. Dispõe sobre os Estatutos das Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 11 out. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.404/76**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 11 ago. 2019.

CAMPOBASSO, Gian Franco. **Diritto Commerciale: Diritto delle società**. v. 2. Utet Giuridica: Milão, 2015.

CARVALHOSA, Modesto. **Direito Econômico: obras completas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à lei de sociedades anônimas**. v. 4. Tomo I: arts. 206 a 242. *E-book*. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 128, p. 1-26, abr./jun. 1977. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v128.1977.42295>. Acesso em: 27 out. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. A natureza da sociedade anônima e a questão da derogabilidade das regras legais de “quorum” nas assembléias gerais e reuniões do conselho de administração. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**. a. 27, n. 27, p. 89-98, 1978.

COMPARATO, Fábio Konder. **Estado, empresa e função social**. Revista dos Tribunais, Fascículo 1: matéria civil, ano 85, vol. 732, p. 38-46, out. 1996.

COMPARATO, Fábio Konder. **O poder de controle na Sociedade Anônima**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

COMPARATO, Fábio Konder; SALOMÃO FILHO, Calixto **O poder de controle na Sociedade Anônima**. *E-book*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CRETELLA JÚNIOR, José. Os cânones do direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Rio de Janeiro, a. 25, n. 97, p. 5-52, jan./mar., 1986. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181819>. Acesso em: 15 jun. 2019.

CRETELLA JÚNIOR, José. Sociedades de economia mista no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 80, p. 33-43, jul. 1965. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/27230>.



Acesso em 20 dez. 2020.

CRETELLA JÚNIOR, José. Formas Jurídicas da Empresa Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 125, p. 42-59, jun./set. 1976. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41828>. Acesso em: 03 jan. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

EISENMANN, Charles. O Direito administrativo e o princípio da legalidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 56, p. 47-70, abr. 1959. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/19443>. Acesso em: 02 Jun. 2020.

EIZIRIK, Nelson, GAAL, Ariádna Bohomoletz, PARENTE, Flávia, HENRIQUES Marcus de Freitas. **Mercado de capitais – regime jurídico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

FARINA, Elizabeth; *et al.* **Competitividade: mercado, Estado e organizações**. São Paulo: Singular, 1997.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. Simulação e negócio jurídico indireto. No Direito Tributário e à luz do novo Código Civil. **Revista Fórum de Direito Tributário**, Belo Horizonte, a. 8, n. 48, p. 9-25, nov./dez. 2010.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. São Paulo, Atlas, 2003.

FERRO-LUZZI, Paolo. **I Contratti Associativi**. Milano: Giuffrè Editore, 2001.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

FRANÇA, Erasmo Valladão Azevedo e Novaes. **Conflito de Interesses nas Assembléias de S.A.**. 2. ed. São Paulo: Malheiros. 2014.

FRANÇA, Erasmo Valladão Azevedo e Novaes. **A Sociedade em Comum**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

FRANÇA, Erasmo Valladão Azevedo e Novaes; ADAMEK, Marcelo Vieira Von. *Affectio Societatis*: um conceito jurídico superado no moderno direito societário pelo conceito de fim social. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, a. 47 (nova série), ns. 149/150, p. 108-130, jan./dez. 2008.



GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas**. Tomo 9. 1. ed., Buenos Aires: FDA, 2014.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GRAU, Eros Roberto. Intervenção Estatal na Economia. **Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional**. v. 6. p. 346-401. mai. 2011.

GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad. de Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

GUERREIRO, José Alexandre Tavares. Conflitos de Interesse entre Sociedade Controladora e Controlada e entre Coligadas, no Exercício do Voto em Assembléias Gerais e Reuniões Sociais. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, São Paulo, a. 22 (nova série), n. 51, p. 29-32, jul./set. 1983.

HABÉRLE, Peter. *Métodos y Principios de Interpretación Constitucional. Un Catálogo de Problemas*. **RdDCE**, n. 13, a. 7, p. 379-411, jan. /jun. 2010. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3411214>. Acesso em: 17 dez. 2020.

HECKSCHER, Eli F. **Mercantilism** v. 1. Londres e Nova Iorque: Routledge, 2007.

JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antônio. **Negócio Jurídico: Existência, Validade e Eficácia**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. A Lei 13.303/2016, a criação das empresas estatais e a participação minoritária empresas privadas. *In*: JUSTEN FILHO, Marçal (Org.). **Estatuto Jurídico das Empresas Estatais: Lei 13.303/2016 – “Lei das Estatais”**. 1. ed. (E-book). São Paulo: Thomson Reuters.

LAMY FILHO, Alfredo; PEDREIRA, José Luiz Bulhões. **Direito das Companhias**. 2. ed. atual. e ref., Rio de Janeiro: Forense, 2017.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 3. ed. Trad. de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LEÃES, Luiz Gastão Paes de Barros. **Estudos e Pareceres sobre Sociedades Anônimas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

LEÃES, Luiz Gastão Paes de Barros. O conceito jurídico de sociedade de economia mista. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 79, p. 1-22, jun. 1965. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/26726>. Acesso em: 03 Jan. 2018.



MANIÀCI, Arturo. *Tutele Delle Minoranze e Rimedi Risarcitori Nella Nuova Disciplina Delle Invalità Delle Deliberazioni Assembleari Societarie*. **Revista Jurídica (Unicuritiba)**, Curitiba, v. 2, n. 43, pp. 559-583. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1856/1228>. Acesso em: 15 fev. 2021.

MARCONDES, Sylvio. **Questões de Direito Mercantil**. São Paulo: Saraiva, 1977.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDONÇA, José Xavier Carvalho de. **Tratado de Direito Comercial Brasileiro**. v. 1. 6. ed. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1957.

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Económico**. 5. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

MONTEIRO, António Pinto; PINTO, Paulo Mota. **Teoria Geral do Direito Civil**. 4 ed. Coimbra: Coimbra Editora S.A., 2012.

MORAIS, Helena Catarina Silva. **Acordos Parassociais**. Coimbra: Almedina, 2014.

OLIVEIRA, Fernanda Paula; DIAS, José Eduardo Figueiredo. **Noções Fundamentais de Direito Administrativo**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2017.

ORTIZ, Gaspar Ariño. *La iniciativa pública en la Constitución. Delimitación del sector público y control de su expansión*. **Revista de administración pública**, Madri, n. 88, p. 55-106, 1979. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1059157>. Acesso em: 20 dez. 2020.

OTERO, Paulo. Vinculação e liberdade de conformação jurídica do Sector Empresarial do Estado. In: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (Portugal). **Livro Branco do Sector Empresarial do Estado**: Grupo de Trabalho Interministerial para a Análise e Avaliação da Situação e das Perspectivas de Evolução do Sector Empresarial do Estado. Lisboa: Ministério das Finanças, 1998. Disponível em: http://purl.sgmf.pt/COL-MF-0032/1/COL-MF-0032_item1/index.html. Acesso em: 10 jan. 2021.

PELA, Juliana Krueger. **As Golden Shares No Direito Societário Brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

PENTEADO, Mauro Rodrigues. As sociedades de economia mista e as empresas estatais perante a Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 26, n. 102, p. 49-68, abr./jun. 1989. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181939>. Acesso em: 17 fev. 2020.

PINTO, Bilac. O declínio das sociedades de economia mista e o advento das



modernas empresas públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 32, 1953, Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/12801/11678>. Acesso em 10 jan. 2020.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

REQUIÃO, Rubens Edmundo. **Curso de Direito Comercial**. 25. ed. 2. v. São Paulo: Saraiva, 2007.

RIPERT, Georges. **Aspectos Jurídicos do Capitalismo Contemporâneo**. São Paulo: Freitas Bastos, 1947.

ROPPO, Vincenzo. **O Contrato**. Tradução de Ana Coimbra e M. Januário C. Gomes. Coimbra: Almedina, 1947.

SALDANHA, Nelson. **Ordem e Hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **O Novo Direito Societário**. Eficácia e sustentabilidade. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTOS, Filipe Cassiano dos. **Direito Comercial Português**. v. 1. Coimbra Editora: Coimbra, 2007.

SCHAPIRO, Mario Gomes; MARINHO, Sarah Morganna Matos. Conflito de Interesses nas Empresas Estatais: Uma análise dos casos Eletrobrás e Sabesp. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 3, p. 1424-1461, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/27922>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **As empresas estatais no direito administrativo econômico atual**. *E-book*. São Paulo: Saraiva, 2016.

SCHWIND, Rafael Walbach. **O Estado Acionista**: Empresas Estatais e Empresas Privadas com Participação Estatal. São Paulo: Almedina, 2017.

SILVA, Clóvis do Couto e. Grupo de Sociedades. *Revista dos Tribunais*. RT 647/7. set./1989. In TREPEDINO, Gustavo; FACHIN, Luiz Edson (Org.). **Obrigações e Contratos**: contratos: princípios e limites. 2ª tiragem. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, Rodrigo Pagani de. Empresas Estatais constituídas para o exercício de Poder de Polícia. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coords.). **Poder de**



Polícia na Atualidade: Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 6. ed. 2ª tiragem. São Paulo: LTr, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. A Participação Privada nas Empresas Estatais. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). **Direito Administrativo Econômico**, 1. ed., 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2006.

TÁCITO, Caio. O retorno do pêndulo: Serviço público e empresa privada. O exemplo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 202, p. 1-10, out. 1995. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46612/46347>. Acesso em: 18 out. 2018.

VALVERDE, Trajano de Miranda. Sociedades anônimas ou companhias de economia mista. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 1, n.2, pp. 429-441, 1945. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8413/7162>. Acesso em: 08 out. 2018.

WIEDEMANN, Hebert. “Excerto do ‘Direito Societário’ I – Fundamentos”. Trad. de Erasmo Valladão Azevedo e Novaes França. **RDM**, n. 143/66. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

