

Alécia Paolucci Nogueira Bicalho

DESESTATIZAÇÕES

Privatizações, delegações, desinvestimentos e parcerias

Prefácio

Tarcísio Gomes de Freitas

2ª edição revista e ampliada

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO.

Áreas afins do livro

DIREITO PÚBLICO; DIREITO ECONÔMICO;
DIREITO SOCIETÁRIO.

Palavras-chave

DESESTATIZAÇÃO, PRIVATIZAÇÃO, DELEGAÇÃO,
EMPRESA ESTATAL, ALIENAÇÃO DE ATIVOS,
PRIVATIZAÇÃO, ESTATAIS, DESINVESTIMENTO,
PRIVATIZAÇÃO, CONCESSÃO, PPP,
DESESTATIZAÇÃO.

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm

CÓDIGO: 10003569



Nesta obra, a autora apresenta aos profissionais da iniciativa privada e do setor público as ferramentas jurídicas utilizadas no Programa Nacional de Desestatizações, traçando uma visão do arcabouço legislativo utilizado nos arranjos do atuar estatal em regime de cooperação com a iniciativa privada. O trabalho aborda as privatizações, as delegações de serviços públicos e institutos afins, legitimadores do trespasse ao particular de atividades e bens estatais. A autora dedica especial atenção às empresas estatais e seus processos de desinvestimentos de ativos na gestão de portfólio por sistemáticas próprias e ao regime instituído pelo Decreto nº 9.188/2017. A obra busca situar o leitor no universo das proposições relacionadas à abertura da economia brasileira, pavimentadas em linha evolutiva, legislativa e constitucional, e às constantes demandas de aprimoramento dos vínculos jurídicos que permitem a atuação concertada dos setores público e privado. A resolutividade dos processos de desestatizações dependerá sempre da segurança jurídica na aplicação de suas modalidades operacionais a serem utilizadas em compatibilidade com os objetivos em cada caso perseguidos pelo Estado e suas estruturas empresariais.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

B583d Bicalho, Alécia Paolucci Nogueira
Desestatizações: privatizações, delegações, desinvestimentos e parcerias /
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho. - 2. ed. - Belo Horizonte : Fórum, 2023.
453 p. ; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-65-5518-520-1

1. Direito. 2. Direito administrativo. 3. Desestatização. 4. Privatização. 5.
Delegação. 6. Empresa estatal. 7. Alienação de ativos. 8. Privatização. 9. Estatais.
10. Desinvestimento. 11. Privatização. 12. Concessão. 13. Desestatização. I. Título.

2023-387

CDD: 341.3

CDU: 342.9

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. *Desestatizações: privatizações, delegações, desinvestimentos e parcerias*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 453 p. ISBN 978-65-5518-520-1.

Alécia Paolucci Nogueira Bicalho

Sócia-Fundadora de Motta & Bicalho Advogados. Consultora de entidades públicas e privadas em contratações públicas, infraestrutura e regulatório. Árbitra na CAMARB e CAMFIEP. Autora de *RDC – Comentários ao Regime Diferenciado de Contratações*, 2ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2014 e coautora em diversas obras de direito administrativo. Membro do Conselho de Administração da CODEMGE e CODEMIG. Docente INSPER – PGLS (2020). Membro do Conselho Editorial da Editora Fórum. Membro efetiva do Instituto dos Advogados do Brasil (IAB), da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP) e do Instituto Mineiro de Direito Administrativo (IMDA).

PREFÁCIO	
Tarcísio Gomes de Freitas	13
APRESENTAÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1	
FUNDAMENTOS E MECANISMOS DA ATUAÇÃO ESTATAL	17
1.1 Introdução	17
1.2 A sazonalidade da presença estatal na economia e as desestatizações	21
1.3 Transições a partir de 2016: Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e Lei de Responsabilidade das Empresas Estatais.....	26
1.4 Funções administrativas estatais	32
1.5 Desconcentração e descentralização	36
1.6 Empresas estatais.....	39
1.6.1 Origens e percurso histórico das estatais brasileiras.....	39
1.6.2 Definição e estrutura das empresas estatais	46
1.6.3 Espécies de empresas estatais	50
1.6.3.1 Empresas públicas	50
1.6.3.2 Sociedades de economia mista	53
1.6.3.3 Empresas controladas e subsidiárias	56
1.7 Empresas participadas	57
1.7.1 Gênese e histórico das empresas participadas	58
1.7.2 A questão do controle nas sociedades coparticipadas	65
1.7.3 Controle externo dos tribunais de contas e as sociedades coparticipadas	79
1.8 Regime jurídico e procedimentalização das parcerias societárias.....	86
1.8.1 Pressupostos das parcerias diretas por oportunidade de negócios e a disputa	86
1.8.2 Enquadramento legal das parcerias diretas e inviabilidade de competição	91
1.9 Relação entre as parcerias e os desinvestimentos sob a ótica do TCU.....	99
1.10 Fluxo decisório das oportunidades de negócios e governança ..	102
CAPÍTULO 2	
O ATUAL AMBIENTE DAS ESTATAIS BRASILEIRAS	109
2.1 O Estado-Empresário. Ações legislativas relevantes a partir de 2013	109
2.2 O reposicionamento das empresas estatais federais	115
2.3 A Lei nº 13.303/2016: eixos temáticos	118
2.4 Abrangência da Lei de Responsabilidade das Estatais	119
2.5 Regras de transição	122
2.6 Governança nas empresas estatais	123
2.6.1 Nota sobre a governança corporativa	123
2.6.1.1 Definição	123
2.6.1.2 Princípios	124
2.6.1.3 Agentes e estrutura de governança.....	125
2.6.2 Estruturas de governança das empresas estatais.....	127
2.6.3 Indicação dos administradores	128
2.6.4 Requisitos de transparência.....	131

2.6.5	Estruturas, práticas de gestão de riscos e controle interno	132
2.6.6	Órgãos internos.....	133
2.6.7	Aplicação da Lei Anticorrupção	136
2.6.8	Governança corporativa e controle indireto das empresas estatais	138
2.7	Licitações e contratos na Lei nº 13.303/2016. A lacuna histórica da lei própria das empresas estatais e as dificuldades culturais da transição para um novo regime	141
2.8	A simbiose entre os regimes licitatórios contratuais da Lei nº 13.303/2016 e do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), consolidada na Lei nº 14.133/2021	145
2.9	Notas sobre o regime de licitações e contratos nas empresas estatais	152
2.9.1	A obrigação de licitar, sua inaplicabilidade e os casos de dispensa e de inexigibilidade.....	152
2.9.2	Procedimento da licitação	155
2.10	Contratos	164
2.10.1	Regimes contratuais	164
2.10.2	Responsabilidade objetiva do contratado	167
2.10.3	Obras e serviços de engenharia	172

CAPÍTULO 3

	MODELOS DE RETRAÇÃO DA PRESENÇA ESTATAL NA ECONOMIA E PARCERIAS	181
3.1	Função instrumental das desestatizações na retração do Estado na economia	181
3.2	Programa Nacional de Desestatização (PND).....	182
3.2.1	Conteúdo do PND de 1990.....	182
3.2.2	Pavimentação legislativa do PND de 1997.....	184
3.2.3	Fundamentos e objetivos do PND.....	188
3.3	Conteúdo da desestatização segundo o PND – Lei nº 9.491/1997	189
3.3.1	Conceito de desestatização e sua relação com a privatização.....	189
3.3.2	Objetos do PND e modalidades operacionais de desestatizações	195
3.4	Regimes jurídicos das desestatizações	199
3.4.1	Privatizações.....	202
3.4.1.1	Alienação de controle e pulverização de ações.....	203
3.4.1.2	Aumento de capital com renúncia ou cessão de direitos de subscrição.....	204
3.4.2	Dissolução de sociedade ou desativação de empreendimentos seguida de alienação dos ativos	206
3.4.3	Alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações e aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel	208
3.4.3.1	Alienação.....	211
3.4.3.2	Locação	213
3.4.3.3	Arrendamento	213
3.4.3.4	Comodato.....	214
3.4.3.5	Aforamento.....	214
3.4.3.6	Remição de foro	215
3.4.3.7	Permuta	215
3.4.3.8	Cessão e concessão de uso (de bens e instalações)	215
3.4.3.9	Nota sobre a dação em pagamento nas desestatizações e desinvestimentos	216
3.4.4	Concessão, permissão ou autorização de serviços públicos	222
3.4.5	Nota sobre as concessões dos serviços públicos de saneamento básico. Regionalização, prestação integrada e as empresas estatais	230
3.4.5.1	Fundamentos da prestação integrada dos serviços de saneamento básico.....	231

3.4.5.2	Modalidades de prestação integrada.....	237
3.4.5.3	Proposições de arranjos inovadores e as empresas estatais	242
3.4.5.4	Conclusões	247
CAPÍTULO 4		
OS DESINVESTIMENTOS NAS EMPRESAS ESTATAIS.....		249
4.1	Natureza das operações de desinvestimentos	249
4.2	Os desinvestimentos e as desestatizações.....	254
4.3	Fundamentos objetivos dos desinvestimentos	261
4.4	Os desinvestimentos e a questão da autorização legislativa. Construção jurisprudencial.....	268
4.4.1	A jurisprudência do Tribunal de Contas da União	268
4.4.2	A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.....	283
4.5	Alienação de participação acionária em empresa investida: desinvestimento para extinção de parceria societária.....	292
4.5.1	Os direitos de sócio no desinvestimento de participação acionária	293
4.5.2	Procedimento competitivo × venda direta.....	296
4.6	Tratamento do leilão deserto	311
CAPÍTULO 5		
OS DESINVESTIMENTOS NA PRÁTICA		317
5.1	A sistemática para desinvestimentos de ativos e empresas do sistema Petrobras	317
5.1.1	A representação da SeinfraPetróleo. A sistemática revisada e os Acórdãos nº 442-08/17 e 477-07/19 do Plenário do TCU	318
5.1.2	Base legal da sistemática.....	320
5.1.3	O tratamento da transparência	320
5.1.4	O sigilo	321
5.1.5	A escolha de potenciais compradores	321
5.1.6	Sistema eletrônico	321
5.1.7	Alteração do objeto dos desinvestimentos no curso do procedimento	321
5.1.8	Aprovação pelos órgãos deliberativos.....	323
5.1.9	A escolha do assessor financeiro	324
5.1.10	Perguntas e respostas	324
5.1.11	Conclusões	325
5.2	A sistemática de desinvestimentos da Caixa Econômica Federal.....	331
5.3	Análise da sistemática de desinvestimentos em SPE da Eletrobras pelo Tribunal de Contas da União	334
5.4	O regime especial de desinvestimento de ativos do Decreto nº 9.188/2017.....	339
5.4.1	Base legal e abrangência	340
5.4.2	Objeto e objetivos	343
5.4.3	Caráter facultativo e hipóteses de não aplicação	346
5.4.4	Rito procedimental dos desinvestimentos	348
5.4.4.1	Aprovações internas	348
5.4.4.2	Regras gerais	350
5.4.4.3	Seleção dos interessados.....	351
5.4.4.4	Fases do procedimento	352
5.4.4.5	Fase externa	354
5.4.4.6	Efeitos da adesão ao regime especial em relação aos normativos internos	356
5.4.4.7	Fiscalização	360
5.5	O papel do TCU nas desestatizações. Instrução Normativa nº 81/2018.....	361
REFERÊNCIAS.....		367

ANEXOS

ANEXO A	
LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016.....	381
ANEXO B	
LEI Nº 9.491, DE 9 DE SETEMBRO DE 1997.....	419
ANEXO C	
LEI Nº 13.334, DE 13 DE SETEMBRO DE 2016.....	431
ANEXO D	
DECRETO Nº 9.188, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2017	439
ANEXO E	
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 81, DE 20 DE JUNHO DE 2018.....	447