



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LEI Nº 13.303/2016 E ADI Nº 5.624 MC/DF: (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA
APLICAÇÃO DA LEI DAS ESTATAIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE
ECONOMIA MISTA PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Rodrigo Fonseca Johann

Rio de Janeiro
2018

RODRIGO FONSECA JOHANN

LEI Nº 13.303/2016 E ADI Nº 5.624 MC/DF: (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA
APLICAÇÃO DA LEI DAS ESTATAIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE
ECONOMIA MISTA PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Artigo científico apresentado como exigência de
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da
Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro
2018

LEI Nº 13.303/2016 E ADI Nº 5.624 MC/DF: (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA APLICAÇÃO DA LEI DAS ESTATAIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Rodrigo Fonseca Johann

Graduado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Resumo – encontra-se pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.624 MC/DF, com pedido de medida cautelar, na qual se questiona a constitucionalidade da Lei nº 13.303/2016, a nova “Lei das Estatais”. Dentre os dispositivos impugnados, encontra-se o art. 1º da referida lei, que define o âmbito de incidência dessa última. Para os autores da ADI nº 5.624 MC/DF, a norma possui abrangência excessiva, na medida em que estende a aplicação da lei às estatais prestadoras de serviços públicos, não se restringindo às estatais econômicas que atuam em um mercado competitivo junto aos particulares, conforme preceitua o art. 173, §1º, CRFB/88. Neste trabalho será demonstrado que, apesar dos argumentos levantados na ADI nº 5.624 MC/DF, não há de se falar em abrangência excessiva da nova lei, seja pela ausência de vedação constitucional a sua aplicação às estatais prestadoras de serviços públicos, seja pelo fato de que a concorrência se revela critério insuficiente para se definir o âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016.

Palavras-chave – Lei nº 13.303/2016. ADI nº 5.624MC/DF. Estatais.

Sumário – Introdução. 1. Análise hermenêutica do art. 173, §1º, CRFB/88: as estatais prestadoras de serviços públicos estão contempladas pelo dispositivo constitucional? 2. A insuficiência do critério da concorrência como fundamento para a definição do âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016. 3. Inexistência de vedação constitucional a um estatuto jurídico próprio para as estatais prestadoras de serviços públicos. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.624 MC/DF, com pedido de medida cautelar, pendente de julgamento perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Nesta ação, argui-se a inconstitucionalidade da Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016, a nova “Lei das Estatais”, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Dentre os dispositivos legais questionados na ADI nº 5.624 MC/DF, encontra-se o art. 1º, Lei nº 13.303/2016, o qual define o âmbito de incidência da nova lei. Para os autores da ação, a norma possui abrangência excessiva, pois estende seus efeitos indevidamente às estatais prestadoras de serviços públicos. Segundo eles, a Lei nº 13.303/2016 veio regulamentar o art. 173, §1º, CRFB/88 que exige a criação um estatuto jurídico próprio para as empresas públicas e sociedades de economia mista que exercem atividade econômica, em

regime de concorrência, junto aos particulares, o que não incluiria as prestadoras de serviços públicos.

O tema é atual e controvertido, na medida em que a Lei nº13.303/2016, de fato, confere tratamento homogêneo a todas as empresas estatais, não levando em consideração as distinções criadas pela jurisprudência, tanto do STF quanto do Tribunal de Contas da União (TCU) no que se refere ao regime jurídico aplicável a tais entidades da Administração Pública, a depender da natureza da atividade por elas prestada.

Não obstante, sustenta-se neste trabalho que não há inconstitucionalidade da nova Lei das Estatais, pelo menos no que se refere a sua alegada abrangência excessiva. Com efeito, argumenta-se que o critério da concorrência, como fundamento para se definir o âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016, revela-se insuficiente. Indo além, defende-se que não há vedação constitucional quanto à existência de um estatuto jurídico próprio também para as estatais prestadoras de serviços públicos, não havendo óbice para que a Lei nº 13.303/2016 cumpra tal função.

Inicia-se o primeiro capítulo com uma análise hermenêutica do art. 173, §1º, CRFB/88, para fins de se verificar se as estatais prestadoras de serviços públicos estão contempladas pelo mandamento constitucional. No segundo capítulo, demonstra-se a insuficiência do argumento da concorrência, levantado pelos autores da ADI nº 5.624 MC/DF, como fundamento de exclusão das prestadoras de serviços públicos do campo de aplicação da Lei das Estatais.

Por fim, no terceiro e último capítulo, sustenta-se que o tratamento homogêneo dado pela nova lei a todas as estatais não padece de inconstitucionalidade, na medida em que inexistente vedação constitucional para tanto e que, na verdade, trata-se de mera opção do legislador infraconstitucional, cujo mérito não se afigura suscetível de controle por parte do Judiciário, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, CRFB/88).

A pesquisa será desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa, com o fito de comprová-las ou rejeitá-las argumentativamente.

Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será necessariamente qualitativa, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

1. ANÁLISE HERMENÊUTICA DO ART. 173, §1º, CRFB/88: AS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESTÃO CONTEMPLADAS PELO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL?

O conceito de serviço público não é único na doutrina¹. A complexidade das relações socioeconômicas contemporâneas e o surgimento de novas tecnologias alteram as necessidades da coletividade e influenciam na definição dos serviços a serem prestados pelo Estado. A própria noção de essencialidade de um serviço varia de um sistema jurídico para o outro².

Diversos são os critérios para fins de se conceituar o serviço público, tais como o orgânico, o formal, o material, dentre outros³. Não obstante, a doutrina e a jurisprudência convergem acerca do entendimento de que se trata de uma atividade econômica em sentido amplo, já que promove a comercialização de bens e a prestação de serviços no interesse da coletividade. É certo que se diferencia da atividade econômica em sentido estrito, exercida em regime de concorrência e com finalidade lucrativa⁴.

Nesse primeiro capítulo, propõe-se avaliar a constitucionalidade do art. 1º da Lei das Estatais⁵, que inclui as empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos no seu âmbito de incidência. Para a execução da tarefa, será realizada uma análise hermenêutica do art. 173, §1º, CRFB/88⁶ por meio do método clássico ou jurídico de interpretação.

A literalidade do texto constitucional revela a adoção do sentido amplo de atividade econômica. O constituinte não adentra na qualificação do regime jurídico aplicável, se privado ou público. Poder-se-ia sustentar ainda, que a expressão “serviços” constante do dispositivo englobaria os serviços públicos⁷. Não há, em tese, sob o ponto vista meramente gramatical, incompatibilidade entre o art. 1º da Lei das Estatais e a Constituição. Porém, trata-se de análise

¹PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 100.

² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2016, p. 227.

³CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26. ed. rev. atual. e ampl. , 2012, p.

⁴ OLIVEIRA, op. cit., p. 230.

⁵ BRASIL. *Lei nº 13.303*, de 30 de junho de 2016. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

⁷LIMA, Thiago Emmanuel Chaves de. Aproximação do regime jurídico das empresas estatais prestadoras de serviços públicos ao das pessoas jurídicas de direito público. *Revista da AGU*, Brasília, ano IX, nº 27, p. 347-370, jan./mar. 2011. Disponível em:<<http://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/issue/viewIssue/15/33>>. Acesso em: 18 out. 2017.

ainda muito superficial. As normas constitucionais são dotadas de alta carga valorativa, de modo que a “letra fria da lei” não extrai o real significado de seus mandamentos⁸.

A década de 1990 foi marcada pela liberalização econômica, com a privatização de diversas empresas públicas e sociedades de economia mista, em um processo de desestatização⁹. A EC nº 19 de 1998¹⁰, que alterou a redação do §1º do art. 173, CRFB/88, consolidou a Reforma Administrativa do Estado brasileiro¹¹. Alterou-se o paradigma formalista da Administração Pública burocrática, preocupado com o controle dos procedimentos, para o da Administração Pública gerencial, focada em resultados e controle mediante indicadores de desempenho. Como destaque desse modelo gerencial de Estado, cite-se a aplicação das teorias e técnicas de administração de empresas privadas à gestão pública, com as adaptações necessárias e dentro dos limites legais¹².

A Reforma Administrativa, que inclui no *caput* do art. 37, CRFB/88¹³ o princípio da eficiência, reforça a visão de que a exploração de atividade econômica compete, em sua essência, a iniciativa privada, sendo a intervenção do Estado medida excepcional, nos casos previstos na Constituição, de imperativo de segurança nacional ou interesse coletivo relevante (*caput* do art. 173, CRFB/88)¹⁴. A redação do §1º do art. 173, CRFB/88 se insere nesse contexto histórico, voltado para situações excepcionais, em que o Estado, ainda que baseado no paradigma gerencial, explora atividade econômica junto aos particulares, em regime de concorrência.

A distribuição dos temas no Capítulo I (Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica) do Título VII da Constituição (Da Ordem Econômica e Financeira¹⁵) também contribui para o debate aqui travado. Os princípios regentes da Ordem Econômica e Financeira inauguram o Capítulo I (arts. 170 a 172), com destaque para os princípios da propriedade privada e livre concorrência. Em seguida, o constituinte trata da intervenção e regulação na atividade econômica pelo Estado (arts. 173 e 174). Mais à frente, introduz a noção de serviço público no art. 175 e

⁸ MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p.102.

⁹ YANO, Nina Machado; MONTEIRO, Marley Modesto. Mudanças institucionais na década de 1990 e seus feitos sobre a produtividade total dos fatores. In: Encontro Nacional de Economia, XXXVI, 2008, Salvador, *Trabalhos aprovados*. ANPEC, 2008.

¹⁰ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 19*, de 04 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

¹¹ BRASIL. *Exposição de Motivos Interministerial nº 49*, de 18 de agosto de 1995. Diário do Congresso Nacional, Brasília, DF, 18 de agosto de 1995, Seção 1, p. 188852. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>>. Acesso em: 18 out. 2017.

¹² SARTURI, Claudia Adrielle. Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial. *Conteúdo Jurídico*, Brasília, DF, 21 mai. 2013. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43523&seo=1>>. Acesso em: 18 out. 2017.

¹³ BRASIL, op. cit., nota 6.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

define os setores estratégicos, a serem explorados sob regime de monopólio (arts. 176 a 177). Por fim, dispõe sobre questões diversas, como transportes, tratamento jurídico dado às microempresas e empresas de pequeno porte, turismo e requisição de documento ou informação de natureza comercial por entidade estrangeira (arts. 178 a 181). Percebe-se que o constituinte separou a regulamentação do Estado empresário da regulamentação do Estado prestador de serviços públicos. Tal escolha não deve ser ignorada pelo intérprete constitucional.

Vale ressaltar que a Lei Complementar nº 95 de 1998, que dispõe acerca da elaboração das leis, exige a leitura conjunta dos incisos, parágrafos e *caputs* dos artigos legais para fins garantir ordem lógica, não se podendo isolar suas subdivisões (art. 11, III, “c”, LC nº 95/98¹⁶). O inciso II do §1º, do art. 173, CRFB/88 exige do legislador infraconstitucional a sujeição das estatais econômicas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários¹⁷.

Os §§2º e 3º do art. 173, CRFB/88 determinam que as estatais econômicas não poderão gozar de privilégios fiscais, não extensíveis às empresas do setor privado, devendo ser reprimido o abuso do poder econômico que vise à dominação de mercados, à eliminação da concorrência e o aumento arbitrário de lucros¹⁸. Em suma, sob o enfoque sistemático, as disposições do art. 173, CRFB/88 não são compatíveis com a noção de serviço público, ainda que entendido como atividade econômica em sentido amplo.

Cabe, por fim, investigar a *mens legis* do art. 173, §1º, CRFB/88. A dinâmica das relações entre os particulares no setor privado é bastante distinta daquela entre o Estado e a coletividade ou, até mesmo, entre os próprios órgãos e entidades da Administração Pública. O regime concorrencial, a celeridade dos procedimentos de contratação e o intuito lucrativo, presentes na área privada, exemplificam essa diferença¹⁹. A atuação empresária do Estado estaria inviabilizada se tivesse que se submeter a um regime integralmente público, com suas amarras burocráticas, a destacar no que se refere às licitações e contratos²⁰. Mas também, o princípio da livre concorrência estaria sendo violado se as estatais gozassem dos privilégios de ordem fiscal e processuais da Fazenda Pública, por exemplo.

Por isso, a Lei nº 13.303/2016 surge como forma de regulamentar e padronizar a atuação das empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica em

¹⁶ BRASIL. *Lei Complementar nº 95*, de 26 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp95.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

¹⁷BRASIL, op. cit., nota 6.

¹⁸Ibid.

¹⁹ PIETRO, op. cit., p. 515-518.

²⁰ JUSTEN FILHO, Marçal (Org.). *Estatuto Jurídico das Empresas Estatais: Lei 13.303/2016 – “Lei das Estatais”*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 11.

meio aos demais agentes privados, dispondo sobre regras de licitação e contratos, direito societário, transparência e governança corporativa²¹. Por outro lado, inexistindo cenário de concorrência, não se justificaria a aplicação do regime privado às estatais, aproximando-as do regime jurídico incidente sobre as pessoas jurídicas de direito público que compõe a Administração Indireta do Estado²².

Em suma, caberá ao STF interpretar o art. 173, §1º, CRFB/88 quando do julgamento da ADI nº 5.624 MC/DF²³. Não obstante, é certo que sua jurisprudência caminha no sentido de sua aplicação exclusiva às estatais econômicas²⁴, afastando o serviço público de seu âmbito de incidência.

2. A INSUFICIÊNCIA DO CRITÉRIO DA CONCORRÊNCIA COMO FUNDAMENTO PARA A DEFINIÇÃO DO ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DA LEI Nº 13.303/2016.

Uma vez realizada a análise hermenêutica do §1º do art. 173, CRFB/88, na qual foi constatada a inaplicabilidade do dispositivo constitucional às estatais prestadoras de serviços públicos, cumpre indagar se tal conclusão é suficiente para se afirmar que o art. 1º da Lei nº 13.303/2016 possui extensão indevida. Vale dizer, a despeito da norma constitucional não contemplar as estatais prestadoras de serviços públicos, poderia a nova Lei tratar, ainda assim, dessas entidades da Administração Pública? A resposta a tal questionamento será objeto deste segundo capítulo.

A tese central dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF, no que tange à suposta abrangência excessiva da Lei nº 13.303/2016, funda-se na ausência de um cenário concorrencial na prestação de serviços públicos²⁵. Para eles, a nova lei, ao regulamentar o §1º do art. 173, CRFB/88, define o regime jurídico aplicável às estatais que atuam em um mercado competitivo junto aos particulares, o que excluiria as prestadoras de serviços públicos e as que atuam em regime de exclusividade ou monopólio. Conforme se passa a demonstrar, essa linha argumentativa não merece prosperar.

²¹ Ibid.

²² LIMA, op. cit., p. 340-370.

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 5.624*. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Andamento processual disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5624&classe=ADI&origem=AP&curso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 18 out. 2017.

²⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 1.642*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=548571>>. Acesso em: 18 out. 2017.

²⁵ CONJUR. *Petição inicial ADI nº 5.624/DF*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adi-5624-lei-estatais-inicial.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

O primeiro ponto a ser destacado é que a jurisprudência dos Tribunais Superiores não vê uniformidade no regime jurídico das estatais²⁶. De fato, ainda que se trate de uma empresa pública ou sociedade de economia mista que exerce atividade econômica, seu regime jurídico não será, em sua totalidade, idêntico ao das empresas privadas. Cite-se a necessidade de licitação para suas atividades-meio, ingresso mediante concurso público e sujeição ao controle dos tribunais de contas²⁷.

O mesmo se aplica para a estatal prestadora de serviço público que, apesar de entidade privada integrante da Administração Pública, submete-se a normas de Direito Público. A título de exemplo, citem-se os casos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuárias (INFRAERO), empresas públicas que, apesar de pessoas jurídicas de direito privado, exercem serviço público de competência da União e, por isso, têm reconhecidas a impenhorabilidade de seus bens²⁸, execução mediante a sistemática de precatório e, ainda, imunidade tributária recíproca (art. 150, VI, “a”, CRFB/88)²⁹.

Ademais, o argumento trazido pelos autores da ADI nº 5.624 MC/DF parte da premissa de que as estatais exercem uma única atividade. Ocorre que, nos dias de hoje, tem-se diversos exemplos de estatais que prestam concomitantemente serviço público e atividade econômica em sentido estrito, ainda que de modo secundário, dentre elas a própria ECT e a Casa da Moeda, por exemplo. Assim, faz-se necessária uma análise casuística da atividade exercida pela estatal, para fins de se definir a incidência da Lei nº 13.303/2016. Em se tratando de uma estatal prestadora de serviço público que também exerce, de modo secundário, atividade econômica em sentido estrito, não haveria óbice, segundo a lógica dos autores da ADI, à aplicação da nova lei sobre essa entidade, já que também concorre com particulares, ainda que não em sua atividade-fim.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ACO 765 QO*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%29%28765%28ENUME%2E+OU+765%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7hn6nsf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

²⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2016, p. 123.

²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE 220906*. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%29%28220906%28ENUME%2E+OU+220906%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yaowbyw9>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE 363412 AgR*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%29%28363412%28ENUME%2E+OU+363412%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v939k8>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

Outra questão importante a ser ressaltada é que a doutrina moderna já vem há tempos relativizando a dicotomia atividade econômica e serviço público³⁰. O STF, no famoso julgamento da ADPF nº 46³¹, definiu atividade econômica (*lato sensu*) como gênero, que engloba duas espécies: o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito. Assim, percebe-se que não há diferença ontológica entre esses dois conceitos, uma vez que o serviço público nada mais é do que uma atividade econômica gravada com um regime jurídico diferenciado (*Publicatio*³²), ante a sua essencialidade na satisfação dos direitos fundamentais³³.

Consequentemente, a prestação de serviços públicos pode muito bem ser permeada por mecanismos concorrenciais³⁴. De fato, segundo dispõe o art. 16 da Lei nº 8.987/95 a outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica. Ou seja, nos dias atuais, o serviço público deve ser, preferencialmente, oferecido a mais de um agente econômico, superando-se a figura do concessionário exclusivo. A título de exemplo, cite-se a Companhia Paranaense de Energia (COPEL), estatal prestadora de serviço público, que atua em cenário concorrencial, competindo por concessões e autorizações³⁵. Dentre os benefícios da concorrência encontram-se a redução do valor das tarifas aos usuários e a melhor qualidade na prestação do serviço público, em atendimento às determinações do Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu art. 22.

Desse modo, constata-se que o argumento dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF é bastante frágil, na medida em que se prendem a uma visão tradicional de serviço público prestado com exclusividade pelo Estado e mediante um único fornecedor, o que não corresponde mais a tendência atual de submissão dos serviços públicos ao modelo concorrencial³⁶. Em suma, percebe-se que a simples qualificação da entidade como prestadora de serviço público não é suficiente para definir o âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016.

³⁰SOUSA, André Lopes de. Crise No Serviço Público – Um Conceito Em Crise. *Boletim Jurídico*, Uberaba, ano 13, nº 1188. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=3662>> Acesso em: 05 mar. 2018.

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF 46*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%29%2846%2E+OU+46%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/z9qey8r>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

³² A *publicatio* ocorre com a criação do serviço público por parte do legislador, que retira determinada atividade econômica da livre-iniciativa, para que seja prestada pelo Estado ou pelos particulares, mediante autorização ou concessão.

³³ OLIVEIRA, Fernão Justen de. *Atividade econômica em concorrência com o serviço público*. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE105/FernaConc.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

³⁴ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Serviços Públicos e concorrência. *Revista Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 233, p. 311-372, jul. 2003. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45457>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

³⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *A nova lei das (antigas) Estatais*. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/colunistas/marcal-justen-filho/a-nova-lei-das-antigas-estatais-50zbsobbwlhpxuzp5s2fvmdr>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

³⁶ OLIVEIRA, op. cit., 2016, p. 230.

Não obstante, resta saber se nas situações em que efetivamente inexistente concorrência, como nos casos de monopólio e prestação de serviços públicos com exclusividade, o argumento dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF ainda se sustenta. No que se refere ao monopólio, não há dúvidas de que o novo regramento da Lei nº 13.303/2016 pode ser aplicado. Com efeito, o STF já definiu, em sede do julgamento da ADPF nº 46, que o monopólio consiste em uma atividade econômica em sentido estrito desenvolvida por particulares e, por vezes, pelo Estado, por meio de suas estatais econômicas, entidades contempladas pelo §1º, do art. 173, CRFB/88.

Já o serviço público exclusivo, diferentemente do monopólio, é aquele prestado sob um regime diferenciado, um regime de privilégio. Para a suprema corte, a ECT, por exemplo, presta o serviço público postal, de competência da União, com o privilégio da exclusividade. Em tal caso, não se trata de uma atividade econômica em sentido estrito e não há concorrência. Assim, em tese, não haveria razão para que essas estatais se submetessem aos ditames da Lei nº 13.303/2016, o que daria validade ao argumento dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF. No entanto, segundo se defende neste trabalho, ainda assim, não há inconstitucionalidade na aplicação do novo estatuto a tais entidades e em tais situações.

Com efeito, deve-se ter em mente que a equiparação do regime jurídico das estatais, independentemente da forma com a qual a sua atividade é prestada, apresenta-se como mera opção legislativa. E como tal, o seu juízo político, sua conveniência e sua oportunidade afiguram-se insuscetíveis de controle por parte do Judiciário, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, CRFB/88). A existência ou não de um cenário concorrencial não é relevante para a aplicação da Lei nº 13.303/2016 a todas empresas públicas e sociedades de economia mista, ainda que não contempladas pelo §1º do art. 173, CRFB/88. No próximo capítulo, o tema será aprofundado e será demonstrado que não há inconstitucionalidade na edição de normas específicas para as diferentes entidades da Administração Pública.

3. INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL A UM ESTATUTO JURÍDICO PRÓPRIO TAMBÉM PARA AS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS.

Foi demonstrado que a concorrência não é fundamento suficiente para se definir o âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016. Afirmou-se que a equiparação dos regimes jurídicos das estatais econômicas e prestadoras de serviços públicos revela-se opção legislativa, cuja conveniência e oportunidade são insuscetíveis de controle por parte do Judiciário.

Não obstante, indaga-se: as normas de direito público que incidem sobre as estatais prestadoras de serviços públicos podem ser distintas daquelas aplicáveis às demais entidades da

Administração Pública? Em outras palavras, seria cabível um estatuto jurídico próprio para essas estatais ou tal estatuto padeceria de inconstitucionalidade? A resposta a este questionamento será objeto deste terceiro e último capítulo.

A criação de estatais depende de lei autorizativa específica (art. 37, XIX, CRFB/88) e, como pessoas jurídicas de direito privado, requerem a inscrição de seus atos constitutivos no Registro competente (art. 45, CC)³⁷. Como já visto no Capítulo anterior, o regime jurídico aplicável a tais entidades está mais ligado ao seu objeto do que a sua qualificação. Tratando-se de estatal econômica, o seu regime jurídico deverá ser, preponderantemente, próprio das empresas privadas, conforme dispõe o art. 173, §1º, II, CRFB/88, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Já as estatais prestadoras de serviços públicos, apesar de pessoas jurídicas de direito privado, exercem atividade típica de Estado e sobre elas incidem os princípios e regras norteadores da Administração Pública, aproximando-se os dois regimes³⁸. Com efeito, essas estatais podem possuir um regime jurídico híbrido na medida em que preponderará o regime público nas atividades afetas ao serviço público, mas havendo exercício concomitante de atividade econômica em sentido estrito, caberá aplicação do regime privado³⁹.

Exemplificando, no que se refere às normas de licitação e contratos, tratando-se de estatal econômica essa deverá contratar com observância às regras da Lei nº 13.303/2016, conforme prevê o art. 173, §1º, II, CRFB/88. Tratando-se de estatal prestadora de serviço público, aplica-se a norma geral de licitações e contratos da Lei nº 8.666/93, aplicável às demais entidades da Administração Pública (art. 1º, parágrafo único, Lei nº 8.666/93).

Questiona-se neste capítulo, no entanto, a obrigatoriedade da aplicação de tais normas gerais às estatais prestadoras de serviço público. Tais entidades poderiam estar submetidas a normas específicas que prefeririam às normas gerais do regime público (princípio da especialidade)? Dois casos já solucionados pelo STF permitem responder a essa indagação.

O primeiro a ser destacado é o caso da ADI nº 1.668 MC/DF em que foi questionada a constitucionalidade do art. 210 da Lei nº 9.472/97 que exclui do âmbito de incidência da Lei

³⁷ BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 17 mar. 2018.

³⁸ LIMA, Thiago Emmanuel Chaves de. Aproximação do regime jurídico das empresas estatais prestadoras de serviços públicos ao das pessoas jurídicas de direito público. *Revista da AGU*, Brasília, ano IX, no 27, p. 347-370, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/issue/viewIssue/15/33>>. Acesso em: 17mar. 2018.

³⁹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2016, p. 123.

8.666/93 (Lei de normas gerais de licitações e contratos) os serviços de telecomunicações⁴⁰. No julgamento da referida ADI, o STF entendeu que é plenamente possível que uma lei ordinária institua regras específicas de licitação para determinado setor econômico. Para a Suprema Corte, não se trata de afastar a exigência constitucional de licitação (art. 37, XXI, CRFB/88), mas apenas atender às peculiaridades de serviços de natureza específica.

O segundo caso de relevância para a discussão aqui travada é o da PETROBRÁS e seu regime de contratação para atividades-meio, antes do surgimento da Lei nº 13.303/2016⁴¹. Trata-se de um caso que gerou bastante controvérsia.

O art. 67 da Lei nº 9.478/97, hoje revogado pela Lei nº 13.303/2016, dispunha que os contratos celebrados pela PETROBRÁS, para aquisição de bens e serviços, seriam precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República. Esse último veio a ser o Decreto nº 2.745/98, que regia tal procedimento simplificado da estatal. Porém, a constitucionalidade do referido decreto foi questionada.

O TCU⁴² e parte da doutrina, dentre a qual, Marçal Justen Filho⁴³ e Celso Antônio Bandeira de Mello⁴⁴, sustentavam, dentre outros argumentos, que não tendo sido editado o estatuto jurídico das estatais econômicas, preconizado pelo §1º do art. 173, CRFB/88, caberia à PETROBRÁS licitar conforme às regras gerais de licitação e contratos da Lei nº 8.666/93, assim como as demais entidades da Administração Pública. Uma vez que se tratava de atividade-meio da entidade, não haveria prejuízo no uso do regime público em sua integralidade.

Contudo, o STF decidiu seguir por outro caminho. A Suprema Corte adotou entendimento similar ao caso dos serviços de telecomunicações, afirmando que a ausência do estatuto previsto pela Constituição não impede a edição de normas específicas para atender a peculiaridades das entidades da Administração Pública. Enquanto não fosse cumprido o

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1.668 MC/DF*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%29%281668%2EENUME%2E+OU+1668%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ybxac3te>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE 441.280*. Relator atual: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=441280&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

⁴² BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2.811*. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/2811/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%2520C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/18/false>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

⁴³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 26-27.

⁴⁴ BANDEIRA, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 506.

mandamento constitucional, não haveria óbice a que o Decreto nº 2.745/98 regulasse o procedimento licitatório simplificado da PETROBRÁS⁴⁵.

Em suma, o que essas duas decisões do STF ilustram é que o regime público não é necessariamente uniforme, podendo existir normas específicas para atender a peculiaridades de setores econômicos ou de determinadas entidades da Administração Pública. Ou seja, desde que respeitados os mandamentos constitucionais, dentre os quais, a regra da licitação, por exemplo, não há vedação no ordenamento jurídico para criação de tais regras particularizadas. Desse modo, apesar de o §1º do art. 173, CRFB/88 exigir um estatuto jurídico para as estatais econômicas, não há vedação para criação de um para as estatais prestadoras de serviços públicos.

Sustenta-se que, por opção do legislador, foi editada uma Lei ampla, que contemplasse todas as estatais, unificando o seu regime jurídico. Assim, a Lei nº 13.303/2016 cumpre o mandamento constitucional do §1º do art. 173, CRFB/88 e vai além, definindo também o regime jurídico das estatais prestadoras de serviços públicos.

Destaque-se ainda que o cabeçalho da Lei nº 13.303/2016 não afirma que a lei veio regulamentar o §1º do art. 173 da CRFB/88, como o faz a Lei nº 8.666/93 em relação ao art. 37, XXI, CRFB/88. O cabeçalho da nova Lei afirma que essa dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Discutir se tal opção legislativa foi a mais adequada, vale dizer, igualar o regime jurídico das estatais econômicas e das prestadoras de serviços públicos, é debate a ser travado em outro momento. No entanto, é certo que o fato de o §1º do art. 173, CRFB/88 não contemplar as estatais prestadoras de serviços públicos não significa, por si só, que a Lei nº 13.303/2016 é inconstitucional por ter abrangência excessiva.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo analisar o mérito de um dos pedidos constantes da ADI nº 5.624 MC/DF, ainda pendente de julgamento no STF. Mais especificamente, foi debatido a constitucionalidade do art. 1º da Lei 13.303/2016, cuja abrangência é questionada pelos autores da referida ação de controle de constitucionalidade. A discussão reside na aplicabilidade da nova lei das estatais sobre as empresas públicas e sociedades de economia mista que não exercem

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *AC-MC-QO 1193*. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%281193%2EENUME%2E+OU+1193%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/zzjhoay>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

atividade econômica em modelo concorrencial junto aos particulares, mas que prestam serviços públicos.

Uma vez considerados os diversos argumentos desenvolvidos ao longo deste artigo, conclui-se que não há de se falar em inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 13.303/2016. A aplicabilidade da nova lei às estatais prestadoras de serviços públicos revela-se opção do legislador infraconstitucional, fruto do exercício autônomo e independente da função típica do Legislativo, reflexo da soberania popular em uma democracia semidireta (art. 1º, parágrafo único, CRFB/88), que não pode ter seu mérito controlado pelo Judiciário, sob pena de violação ao princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, CRFB/88).

Foi demonstrado que, de fato, o art. 173, §1º, CRFB/88 não se aplica às estatais prestadoras de serviços públicos. Com base no método clássico de interpretação das normas jurídicas (gramatical, sistemático, histórico e teleológico) foi constatado que o dispositivo constitucional exige a criação de um estatuto jurídico próprio para as estatais que exercem atividade econômica em sentido estrito, cujo regime jurídico assemelha-se ao das empresas privadas. Não obstante, tal constatação não é suficiente para afastar a possibilidade de aplicação desse mesmo estatuto para as prestadoras de serviços públicos, ante ausência de vedação constitucional.

Indo além, ao longo do segundo capítulo foi debatido o argumento central dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF, qual seja: a concorrência como critério determinante para a definição do âmbito de incidência da Lei nº 13.303/2016. Tal argumento apresenta-se bastante frágil na medida em que desconsidera as tendências atuais de submissão da prestação do serviço público ao modelo concorrencial, com destaque para o art. 16 da Lei nº 8.987/95, que trata das concessões e permissões de serviço público.

Do mesmo modo, o argumento da concorrência não leva em conta a possibilidade de uma única estatal prestar serviço público e concomitantemente e de forma secundária, atividade econômica em sentido estrito. Em tais casos, não haveria óbice à aplicação da Lei nº 13.303/2016 para essas atividades secundárias, uma vez que exercidas em um regime concorrencial junto aos particulares.

A tese dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF, no que tange à suposta abrangência excessiva do art. 1º da Lei nº 13.303/2016, foi finalmente rechaçada ao serem debatidos os casos de empresas públicas e sociedades de economia mista que exercem atividade econômica em regime de monopólio ou que prestam serviços públicos em regime de exclusividade pelo Estado. Demonstrou-se que, até mesmo nessas situações em que, de fato, inexistente concorrência, afigura-se plenamente possível a aplicação da nova lei.

Acerca da atividade exercida em regime monopólio, sabe-se que esse último se refere a atividade econômica em sentido estrito, de modo que está contemplado diretamente pelo mandamento constitucional do art. 173, §1º, CRFB/88, sendo plenamente cabível a aplicação do novo estatuto jurídico. Quanto à prestação de serviço público em regime de exclusividade pelo Estado, à primeira vista, não haveria justificativa para aplicação da nova lei das estatais. Porém, conforme foi demonstrado no terceiro e último capítulo desta pesquisa, ainda assim não há de se falar em inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº13.303/2016 ao incluir em seu âmbito de incidência as prestadoras de serviços públicos, ainda que em regime de exclusividade.

Com efeito, não há vedação constitucional quanto a essa possibilidade. O art. 173, §1º, CRFB/88 exige um estatuto jurídico para as empresas públicas e sociedades de economia mista que exerçam atividade econômica em sentido estrito sem, contudo, proibir que o referido estatuto contemple outras estatais. Ademais, a jurisprudência do STF já reconheceu (como nos casos da PETROBRÁS e dos serviços de telecomunicações) a constitucionalidade de normas específicas para reger determinado setor econômico ou entidade da Administração Pública. Tratam-se de normas que, ante o critério da especialidade, têm aplicação preferencial frente ao regime geral incidente sobre as demais pessoas jurídicas de direito público que compõem à Administração Pública.

É certo que tal debate será travado no âmbito do STF, ainda que, em um primeiro momento, em sede de medida cautelar. A Suprema Corte poderá seguir um de três caminhos. Poderá acolher o argumento dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF e entender que a Lei nº 13.303/2016 é, de fato, o estatuto jurídico apenas das estatais econômicas, motivo pelo qual deverá ser afastada a sua incidência das prestadoras de serviços públicos.

Poderá também acolher apenas parcialmente a tese levantada na ação, entendendo que a Lei nº 13.303/2016 pode ser aplicada às estatais prestadoras de serviços públicos, desde que tal aplicação esteja restrita às situações em que tal entidade atue em regime concorrencial, seja prestando o serviço público ou exercendo atividade econômica em sentido estrito, ainda que de modo secundário.

Por fim, o STF poderá rejeitar a tese dos autores da ADI nº 5.624 MC/DF, posição com a qual se concorda neste artigo, utilizando-se dos diversos argumentos aqui trazidos à baila. Caberá acompanhar o processo e julgamento da ação.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Serviços Públicos e concorrência. *Revista Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 233, p. 311-372, jul. 2003. ISSN 2238-5177. Disponível

em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45457>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

BANDEIRA, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 506.

BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 17 mar. 2018.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. *Emenda Constitucional nº 19*, de 04 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. *Exposição de Motivos Interministerial nº 49*, de 18 de agosto de 1995. Diário do Congresso Nacional, Brasília, DF, 18 de agosto de 1995, Seção 1, p. 188852. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 95*, de 26 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp95.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. *Lei nº 13.303*, de 30 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 5.624*. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Andamento processual disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5624&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal *ADI nº 1.642*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=548571>>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ACO 765 QO*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%29%28765%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7hn6nsf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RE 220906*. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%29%28220906%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yaowbyw9>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RE 363412 AgR*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%29%28363412%2E+OU+363412%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v939k8>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADPF 46*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%29%2846%2E+OU+46%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/z9qey8r>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1.668 MC/DF*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%29%281668%2E+OU+1668%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ybxac3te>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *RE 441.280*. Relator atual: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=441280&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2.811*. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/2811/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/18/false>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *AC-MC-QO 1193*. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%281193%2E+OU+1193%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/zzjhoay>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26. ed. rev. atual. e ampl., 2012.

CONJUR. *Petição inicial ADI no 5.624/DF*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adi-5624-lei-estatais-inicial.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. *A nova lei das (antigas) Estatais*. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-e-direito/colunistas/marcal-justen-filho/a-nova-lei-das-antigas-estatais-50zbsobbwlhpxuzp5s2fvmdr>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

_____. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

_____. *Estatuto Jurídico das Empresas Estatais: Lei 13.303/2016 – “Lei das Estatais”*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

LIMA, Thiago Emmanuel Chaves de. Aproximação do regime jurídico das empresas estatais prestadoras de serviços públicos ao das pessoas jurídicas de direito público. *Revista da AGU*, Brasília, ano IX, no 27, p. 347-370, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/issue/viewIssue/15/33>>. Acesso em: 18 out. 2017.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 102.

OLIVEIRA, Fernão Justen de. *Atividade econômica em concorrência com o serviço público*. Disponível em: <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE105/FernaConc.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2016.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SARTURI, Claudia Adriele. Os modelos de Administração Pública: patrimonialista, burocrática e gerencial. *ConteudoJuridico*, Brasília, DF, 21 mai. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43523&seo=1>>. Acesso em: 18 out. 2017.

SOUSA, André Lopes de. Crise No Serviço Público – Um Conceito Em Crise. *Boletim Jurídico*, Uberaba, ano 13, no 1188. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=3662>> Acesso em: 05 mar. 2018.

YANO, Nina Machado; MONTEIRO, Marley Modesto. Mudanças institucionais na década de 1990 e seus feitos sobre a produtividade total dos fatores. In: Encontro Nacional de Economia, XXXVI, 2008, Salvador, *Trabalhos aprovados*. ANPEC, 2008.