

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO**

CARLOS ALBERTO VAGETTI SILVA

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DESENVOLVIMENTO

CURITIBA

2011

CARLOS ALBERTO VAGETTI SILVA

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DESENVOLVIMENTO

Monografia apresentada no Curso de Graduação em Direito, do Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da Prof.^a Dra. Marcia Carla Pereira Ribeiro

CURITIBA

2011

TERMO DE APROVAÇÃO

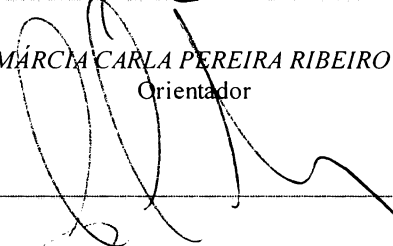
CARLOS ALBERTO VAGETTI SILVA

Sociedade de economia mista e desenvolvimento

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



MÁRCIA CARLA PEREIRA RIBEIRO
Orientador



CARLOS JOAQUIM DE OLIVEIRA FRANCO
Primeiro Membro



ROBERTO ALTHEIM
Segundo Membro

SUMÁRIO

RESUMO/ABSTRACT.....	5
INTRODUÇÃO	6
1 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA.....	8
1.1 Histórico.....	8
1.1.1 Banco de São Jorge	9
1.1.2 Companhias das Índias	9
1.1.3 Sociedades de economia mista no Brasil colonial.....	11
1.1.4 Banco do Brasil: primeira sociedade de economia mista brasileira.....	12
1.1.5 Evolução normativa das sociedades de economia mista	14
1.1.6 Evolução normativa das sociedades de economia mista no Brasil	16
1.2 A sociedade de economia mista no sistema jurídico brasileiro contemporâneo	20
1.2.1 Características estruturais.....	21
1.2.2 Controle estatal.....	22
1.2.3 Características funcionais.....	23
2 DESENVOLVIMENTO	26
2.1 O que é desenvolvimento?	26
2.1.1 Teorias econômicas de desenvolvimento	26
2.1.1.1 Teorias clássicas e neoclássicas	27
2.1.1.1.1 Keynesianismo	28
2.1.1.1.2 Teoria da escolha social	29
2.1.1.1.3 Neoliberalismo.....	30
2.1.2 Teorias contemporâneas de desenvolvimento.....	31
2.1.2.1 Novo institucionalismo	31
2.1.2.2 Desenvolvimento como liberdade.....	32
2.2 Teoria jurídica do desenvolvimento	34
2.2.1 Democracia econômica	35
3 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DESENVOLVIMENTO	39
3.1 Sociedade de economia mista e planejamento estatal	39
3.2 Democracia econômica e sociedades de economia mista	42
CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46

RESUMO/ABSTRACT

As sociedades de economia mista, um dos modelos societários mais antigos de que se tem notícia, sempre tiveram como objetivo a captação de recursos públicos por parte do Estado perante particulares; muitas vezes, ao longo da história, foram utilizadas pelo Estado como meio de promoção do desenvolvimento. Diante dessa estreita relação entre sociedade de economia mista e desenvolvimento, este trabalho apresenta as sociedades de economia mista (com ênfase no sistema jurídico brasileiro), para depois falar de desenvolvimento (e as várias teorias econômicas existentes), adotando uma teoria jurídica do desenvolvimento, que o equipara a uma democracia econômica. Na parte final do trabalho, relaciona-se as sociedades de economia mista com o desenvolvimento, demonstrando como essas sociedades podem servir como meio de promoção do desenvolvimento.

Palavras-chave: sociedades de economia mista, desenvolvimento, democracia econômica.

The joint stock companies, one of the oldest known corporate models, have always had as their objective the capture of public resources by the state against individuals; many times throughout history, they have been used by the state as a way of development promotion. Given this close relationship between companies of mixed economy and development, this work presents the joint stock companies (with emphasis on the Brazilian legal system), then talk about development (and the various existing economic theories), adopting an legal theory of development, that treats it as an economic democracy. At the end of the work, the mixed-economy companies are related to the development, demonstrating how they can be used as a way of development promotion.

Keywords: joint stock companies, mixed-economy companies, development, economic democracy.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é tratar das sociedades de economia mista e de sua relação com o desenvolvimento. É notório que o Estado brasileiro (nas três esferas de poder) intervém massivamente na economia por meio de sociedades empresárias, responsáveis tanto por prestar serviços públicos quanto por atuar em regime de concorrência com os particulares, nos limites do que dispõe a nossa Constituição. As sociedades estatais trazem algumas vantagens e desvantagens à intervenção do Estado na economia; essas peculiaridades se evidenciam ainda mais no caso das sociedades de economia mista, pois a presença de investidores privados no quadro de acionistas implica uma mudança drástica na administração da companhia, que se obriga a colocar lado a lado a persecução do lucro e o interesse público.

Esse fato aparentemente simples tem como consequência uma série de novos problemas a serem analisados, dada a contradição aparentemente insolúvel entre a busca do lucro e a satisfação do interesse público. Diante disso, é de se espantar a pouca importância dada ao estudo das sociedades de economia mista, muitas vezes negligenciadas pelos manuais e pouco estudadas academicamente. Esse trabalho visa exatamente preencher parcialmente essa lacuna, promovendo um estudo das sociedades de economia mista, seu histórico, suas características e peculiaridades; de maneira mais específica, o objetivo do trabalho é demonstrar como as sociedades de economia mista podem auxiliar o Estado no direcionamento da economia para a busca do desenvolvimento.

No primeiro capítulo, tratar-se-á da sociedade de economia mista, seu histórico, suas características estruturais e funcionais, e seu regime jurídico no Brasil. O objetivo é demonstrar a relevância da atuação estatal por meio das sociedades de economia mista no Brasil, e como esse modelo societário foi, ao longo dos anos, adquirindo papel central na economia brasileira.

No segundo capítulo, o assunto será o desenvolvimento. É um tema polêmico, controvertido, as teorias são várias. Não é o objetivo deste trabalho tratar de todas as teorias do desenvolvimento existentes; particularmente, far-se-á uma opção por uma determinada *teoria jurídica do desenvolvimento*, a ser apresentada adiante, que se mostra mais útil do que as teorias econômicas (nas quais, em larga medida, se baseia) por apresentar uma visão do desenvolvimento calcada em

valores, prescritiva, e não apenas descritiva; trata-se, afinal, de um estudo jurídico, sendo imprescindível que a análise econômica não afaste do estudo do desenvolvimento as suas características jurídicas.

A partir da teoria de desenvolvimento adotada, o terceiro capítulo visará mostrar como as sociedades de economia mista podem ser peça chave na persecução do desenvolvimento e na implementação do planejamento econômico estatal. A intenção é mostrar que, longe de ser um modelo societário ultrapassado, as sociedades de economia mista, desde que revisados os seus objetivos diante de um novo contexto político, econômico e social, podem ser muito úteis na busca do desenvolvimento.

1 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

1.1 Histórico

A história das sociedades de economia mista está indissociavelmente ligada à história das sociedades anônimas. Como se perceberá ao longo deste capítulo, as sociedades anônimas se organizaram pioneiramente, no Brasil e no mundo, sob os moldes do que hoje se chama de sociedade de economia mista; ainda, a forte ligação entre o poder estatal e o exercício das atividades econômicas por meio das sociedades anônimas é facilmente perceptível.

Cabe ressaltar que, durante muito tempo, a criação de sociedades anônimas estava restrita à concessão de uma outorga estatal. Em um segundo momento, era necessária a autorização estatal. Somente em um passado recente a criação de sociedades anônimas deixou de estar de alguma forma limitada pelo poder estatal. Esses três momentos históricos são apontados por Alfredo Assis Gonçalves Neto:

“A outorga real ou governamental foi posteriormente substituída por mera autorização para sua constituição, segundo regras pré-estabelecidas. Dita autorização, a partir da metade do Século XIX, acabou sendo abolida, por força de movimento iniciado na Inglaterra com a permissão de constituição das chamadas *incorporated by registration*, que adquiriam personalidade própria com seu registro em um notário especial e permitiam a livre cessão das participações dos sócios. Logo em seguida, apareceram, na prática inglesa, as *private companies*, que eram anônimas simplificadas, tendo seu capital dividido em ações, mas limitado a 50 o número de seus sócios. Para fazer frente a essas sociedades inglesas, que independiam de autorização para ser constituídas, surgiram e se expandiram, na França, as comanditas por ações, que eram dispensadas da licença por assumirem seus administradores responsabilidade ilimitada. A “febre das comanditas”, como ficou conhecido esse período, não resolvia o anseio da limitação da responsabilidade de todos os sócios e, assim, a partir da lei francesa de 24 de julho de 1867, foi instituído o regime de liberdade de constituição das companhias, logo seguido pelos demais países do sistema europeu-continental, onde passou a vigorar, em contrapartida, assim como na França, uma legislação mais rígida e minuciosa.”¹

Ainda que o presente trabalho não se destine a uma análise aprofundada das sociedades anônimas como um todo (visto que, hoje, são gênero do qual a sociedade de economia mista é espécie), as origens históricas das sociedades de economia mista e das sociedades anônimas estão de tal forma ligadas que só é possível notar uma efetiva ruptura histórica entre esses institutos após a extinção da já mencionada autorização estatal para a criação das sociedades anônimas.

1 GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. *Lições de direito societário: sociedade anônima*. 1ª ed. vol II. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005, p. 7.

1.1.1 Banco de São Jorge

As sociedades anônimas surgiram, de acordo com a doutrina dominante, nas cidades e comunas medievais localizadas onde hoje se encontra a Itália, em especial na cidade de Gênova, sede do Banco de São Jorge, de 1407², “organização que, pela primeira vez, corporificou os elementos principais do instituto”³.

Essa instituição surgiu em virtude da solução encontrada pela República Genovesa para sanar débitos contraídos com aqueles que haviam adquirido títulos da dívida pública: diante da impossibilidade de realizar os pagamentos, optou-se por outorgar aos detentores daqueles títulos o direito de participação nas receitas auferidas com a coleta de tributos. Em outras palavras, esses credores do Estado se tornavam, por meio desses títulos, “sócios” do ente estatal em sua atividade tributária.

Com o aperfeiçoamento dessa atividade, que viria a se tornar uma atividade de fato bancária, aqueles credores formaram uma corporação chamada Casa de São Jorge, passando mais tarde a se chamar Banco de São Jorge. Os referidos títulos se tornaram livremente alienáveis e cotados no mercado, não obstante nominativos, tornando-se assim um modelo rudimentar daquilo que mais tarde viria a ser chamado de “ação”⁴, e criando, entre Estado e particulares, a primeira sociedade anônima. Vê-se, portanto, que essa sociedade já trazia como característica a captação de recursos por parte do Estado perante particulares para o desenvolvimento de atividades econômicas.

1.1.2 Companhias das Índias

Não obstante o exposto acima, parece fato inconteste que o real surgimento da sociedade anônima, ao menos da forma como hoje a conhecemos, se deu cerca de dois séculos depois.

2 Por todos, v. VALVERDE, Trajano de Miranda. *Sociedades por ações*: comentários ao decreto-lei n. 2.627, de 26 de setembro de 1940. 3ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 10. Em sentido contrário, v. REQUIÃO, Rubens. *Curso de direito comercial*, 2º volume. 25ª ed. rev. e atual. por Rubens Edmundo Requião. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 3. Para REQUIÃO, fundamentado nos pensamentos de SCARRA, não era possível identificar no Banco de São Jorge um modelo, mesmo rudimentar, de sociedade por ações.

3 VALVERDE, Trajano de Miranda. *Ob. cit.*, p. 10.

4 GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. *Ob. cit.*, p. 4.

Já estava consolidado na Europa o modelo econômico chamado mercantilismo, pautado, dentre outras práticas, pela preocupação com o saldo positivo da balança comercial, pela forte intervenção estatal na economia e pelo acúmulo de metais preciosos, em especial ouro e prata⁵. Em busca dos metais preciosos, bem como de outras riquezas naturais com valor econômico, os Estados europeus passaram a patrocinar navegações cujo objetivo era a descoberta e conquista de novas terras para além do oceano atlântico.

Para patrocinar tais expedições, entretanto, era necessário um volume de recursos muito maior do que o Estado, sozinho, era capaz de captar. Nas palavras de Trajano de Miranda Valverde:

“As novas terras atraíam capitalistas e comerciantes do velho continente pelas riquezas abundantes que ofereciam, e que as naus transportavam das mais longínquas regiões do globo. Os ânimos não se abatiam com os contínuos naufrágios, com a pirataria organizada, distribuída pelos caminhos marítimos. Os reis ambicionavam, por outro lado, aumentar o patrimônio nacional, folgar o seu erário, e eram assim um grande estímulo para os especuladores audazes.”⁶

Nesse contexto, o Estado holandês criou um novo modelo societário, baseado nas linhas gerais daquelas instituições criadas na Itália medieval, que possibilitava ao Estado ir ao mercado e, de forma indistinta, captar os recursos excedentes daqueles particulares que estivessem interessados em investir naquela atividade econômica. Quem se unisse ao Estado em suas venturas recebia um título “que assegurava o direito de ação contra a companhia para haver sua parte nos lucros e no patrimônio social”⁷. Nascia, em 1602, a Companhia das Índias Orientais, primeira sociedade anônima moderna. O nome dado aos títulos que conferiam aos investidores o direito de haver sua parte nos lucros veio exatamente da possibilidade de o seu titular acionar judicialmente o Estado para liquidá-los; tais títulos eram de livre alienação, assemelhando-se a um título de crédito⁸.

Diante do sucesso do novo modelo societário, o Estado holandês criou, em 1621, a Companhia das Índias Ocidentais, de grande importância histórica para o Brasil, uma vez que, sob o comando do Príncipe Maurício de Nassau, essa

5 GREMAUD, Amaury Patrick *et al.* *Manual de economia*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 590.

6 *Id.*, p. 11.

7 GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. *Ob. cit.*, p. 5.

8 Como se sabe, não obstante não se possa afirmar com certeza que se trata a ação de um título de crédito, as semelhanças entre as ações das sociedades anônimas e títulos de crédito já foram objeto da análise de vários autores, brasileiros e estrangeiros. Por todos, v. CAMPOBASSO, Gian Franco. *Diritto commerciale: 2. Diritto delle società*. Torino: UTET, 1988, p. 146. No Brasil, v. por todos REQUIÃO, Rubens. *Ob. cit.*, p. 74-75.

Companhia governou parte do território brasileiro (mais precisamente, uma parte do atual Estado de Pernambuco) durante cerca de 30 (trinta) anos. O modelo foi seguido por diversas outras nações europeias, como Inglaterra, Espanha, França e Portugal.

Tais companhias possuíam algumas características que perduraram no tempo e até hoje constituem as características fundamentais das sociedades anônimas, e, conseqüentemente, em muito as assemelham daquilo que hoje chamamos de “sociedade de economia mista”. Dentre as características principais daquelas companhias que continuam presentes nas sociedades de economia mista atuais, podemos destacar as seguintes: seu capital social era composto por recursos advindos tanto do Estado quanto de particulares; seu objeto social estava de alguma forma ligado à consecução de um interesse público, a ponto de serem consideradas uma forma de descentralização política, social e econômica da atividade estatal⁹; os particulares possuíam meios de participação efetiva na administração da companhia (não obstante o controle fosse sempre exercido pelo Estado); e, por último e provavelmente o mais importante, a responsabilidade patrimonial dos acionistas pela atividade econômica a ser desenvolvida pela companhia se limitava ao valor pelo qual adquiriam os títulos perante o Estado (ou perante particulares, no mercado de ações).

Diante disso, é correto afirmar que

“configuravam essas companhias verdadeiras sociedades modernamente denominadas de economia mista, formadas de capitais públicos e privados, com finalidade de cumprir objetivos de interesse público, de forma descentralizada.”¹⁰

Inegáveis os benefícios ao Estado, diante das facilidades que esse modelo impunha para o exercício da atividade econômica:

“A limitação dos riscos dos participantes; a possibilidade de se constituir a sociedade com grande número de sócios, não raramente muitos deles sem se conhecerem; a facilidade da substituição dos sócios pela simples transferência das partes ou ações, em que se divide o capital social, e a elasticidade do regime administrativo da companhia ou sociedade anônima, punham ao serviço do Estado nacional daquela época uma instituição que se prestava, admiravelmente, aos fins de sua política expansionista.”¹¹

1.1.3 Sociedades de economia mista no Brasil colonial

⁹ REQUIÃO, Rubens. *Ob. cit.*, p. 4.

¹⁰ *Id.*, p. 3.

¹¹ VALVERDE, Trajano de Miranda. *Ob. cit.*, p. 43.

Como se mencionou anteriormente, Portugal, influenciado pelo exemplo de sucesso holandês (e também ameaçado pelo domínio estabelecido pela Companhia das Índias Ocidentais em uma porção territorial de sua colônia), também adotou o modelo societário das companhias de economia mista para alcançar seus objetivos de desenvolvimento econômico. Diante do contexto econômico e político da época, isso implicou evidentes consequências ao Brasil colonial, em especial pelas ações tomadas pelo reino português para combater a ocupação holandesa.

A primeira delas foi a criação, em 1649, da Companhia de Comércio do Brasil, que praticamente repetia o modelo estabelecido pela Companhia das Índias Ocidentais, e, por meio de um apurado malabarismo jurídico¹², estabelecia aquela que viria a ser a primeira sociedade por ações de economia mista no Brasil (ainda que portuguesa). A essa Companhia a coroa portuguesa outorgou o monopólio do comércio de vinhos, farinhas, azeites e bacalhau no Brasil¹³.

O modelo societário da companhia, portanto, seguindo o exemplo do que já ocorria em outros países, é introduzido no Brasil como um privilégio concedido pelo Estado. Isso se evidencia ainda mais em virtude da participação estatal no capital social.

Após a extinção da Companhia de Comércio do Brasil, seguiram-se outras, com estatuto jurídico bastante semelhante: a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão (1755), a quem coube o monopólio do tráfico de escravos para aquelas Capitanias; e a Companhia Geral das Capitanias de Pernambuco e Paraíba (1779).

Neste ponto, é importante mencionar, dado o tema deste trabalho, que o principal objetivo dessas companhias era a promoção do desenvolvimento econômico e colonização do Brasil, diante da falência do modelo de Capitanias. Novamente, Portugal recorreu a particulares para levantar os recursos financeiros necessários a esse objetivo, desta vez de modo manifestamente mais eficiente do que o loteamento de grandes extensões de terra a (poucas) pessoas de confiança do Rei. Observa-se mais uma vez a estreita relação existente, desde os seus primórdios, entre sociedades de economia mista e desenvolvimento, que será tratada de forma pormenorizada mais adiante neste trabalho.

1.1.4 Banco do Brasil: primeira sociedade de economia mista brasileira

12 Conforme descrito em VALVERDE, Trajano de Miranda. *Ob. cit.*, p. 14-15.

13 *Id.*, p. 15.

Em 1808, com a vinda da côrte portuguesa para o Brasil, o Príncipe Regente D. João VI, por meio de um alvará, criou o primeiro banco brasileiro, que viria a se tornar a primeira companhia estatal brasileira: o Banco do Brasil. O Banco entrou em funcionamento um ano depois da sua fundação, em 1809.

Desde o primeiro momento, foi pensado para se estabelecer como uma sociedade anônima. A presença de capital estatal, entretanto, parecia não estar nos planos da coroa portuguesa, e as 1.200 (mil e duzentas) ações destinadas a compôr o capital social do Banco foram disponibilizadas no mercado ao valor unitário de um conto de réis¹⁴.

Porém, com o aparente fracasso daquela que foi a primeira oferta pública de ações da História brasileira, em 1812, por meio de novo alvará, o Príncipe Regente determinou que a Fazenda pública se tornasse acionista do Banco. Ao fim da oferta pública de ações (que durou nove anos, até 1817, sendo até hoje a mais longa da História brasileira), a Fazenda pública detinha 500 (quinhentas) ações do Banco¹⁵.

Com a capitalização, as atividades do Banco começaram a prosperar (afinal, o Banco detinha o monopólio das operações bancárias no Brasil) e, aliando-se tal fato à oferta de títulos de nobreza e condecorações a quem subscrevesse o seu capital social, a instituição passou a atrair mais e mais investidores, de modo que o capital social se expandiu e, em 1829, já tinha o triplo do tamanho previsto inicialmente, sendo que em poder do Estado restaram apenas 80 das 3.600 ações¹⁶.

Entretanto, essa expansão não estava ligada a bons resultados econômico-financeiros: a má administração, a corrupção, o excesso de emissão de moeda e as turbulências políticas pelas quais passou o Brasil (dentre as quais as mais importantes foram a volta do Príncipe Regente a Portugal em 1821 e a Independência em 1822) fizeram com que, ainda em 1829, exatos 20 (vinte) anos depois de entrar em funcionamento (quando venciam os privilégios concedidos ao Banco pela côrte portuguesa), o Banco fosse levado à liquidação, pela sua notória insolvência. Apesar de ser certo que boas práticas de administração levariam o Banco a resultados muito melhores, não se pode dizer que foi um negócio ruim investir em ações do Banco do Brasil: além dos valores consideráveis pagos a título

14 DIRETORIA DE MARKETING E COMUNICAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. *História do Banco do Brasil*. 2ª ed. rev. Belo Horizonte: Del Rey, Fazenda Comunicação & Marketing, 2010, p. 15.

15 *Id.*, p. 17.

16 *Id.*, *ibid.*

de dividendos ano após ano, os acionistas chegaram a receber cerca de 80% (oitenta por cento) do valor nominal de suas ações ao fim do processo de liquidação¹⁷.

Com a liquidação, não havia nenhuma instituição bancária regularmente instituída no Brasil, pública ou privada, até 1838, com a criação do Banco Comercial do Rio de Janeiro. Alguns anos mais tarde, em 1851, por meio de iniciativa liderada pelo Barão de Mauá, criou-se um “novo” Banco do Brasil; entretanto, por se tratar de um banco com capital completamente privado, não se costuma considerá-lo o sucessor do Banco do Brasil criado em 1808.

Em 1853, o Ministro da Fazenda idealizou a recriação do Banco do Brasil, mais uma vez pensando-o como uma instituição de direito privado e sem a intervenção estatal direta. Entretanto, naquele mesmo ano, enquanto tramitava a proposta de criação do novo Banco do Brasil, o Banco do Brasil de Mauá e o Banco Comercial do Rio de Janeiro passaram por graves crises, obrigando-se o Estado a intervir, e, mediante uma série de medidas administrativas adotadas, vir a proceder à fusão daqueles dois bancos, fundando, a partir destes, aquele que de fato veio a ser a sociedade de economia mista Banco do Brasil, cujo capital social era majoritariamente composto por recursos advindos do Estado, e que existe até hoje¹⁸.

Essa incursão na história do Banco do Brasil demonstra que algumas das vantagens e desvantagens da utilização das sociedades de economia mista como vetores de desenvolvimento se revelam há mais tempo do que se imagina. Por um lado, nota-se como as más administrações e a corrupção, decorrentes de se tratar de uma sociedade empresária sob controle do Estado, podem atrapalhar o desenvolvimento da atividade econômica e tornar insolvente mesmo uma instituição que opera sob regime de monopólio, em uma atividade tão lucrativa quanto a bancária (como os fatos relatados acima demonstram). Por outro, nota-se que muitas vezes o Estado, por meio da intervenção direta na economia, pode evitar a ocorrência de um colapso e corrigir falhas de mercado, permitindo a solução ou arrefecimento de uma crise econômica (como também demonstram os fatos relatados acima).

1.1.5 Evolução normativa das sociedades de economia mista

17 *Id.*, p. 19-20.

18 *Id.*, p. 27-28.

O crescimento do capitalismo de mercado, fundamentado nos ideais do liberalismo econômico desenvolvido no fim do séc. XVIII e implementado no séc. XIX, influenciou decisivamente os ordenamentos jurídicos de vários países. Em 1807, o Código Comercial francês inaugura a expressão “sociedade anônima”; representa, ainda, uma ruptura de paradigma, deixando as companhias de ser um privilégio concedido pelo Estado a particulares para se regerem pelo sistema de concessão ou autorização; em outras palavras, a criação de sociedades anônimas não dependia mais de uma outorga estatal, e sim da iniciativa do particular, que deveria requerer somente a autorização para funcionar.

Abriu-se, dessa forma, o instituto da companhia ou sociedade anônima (e as consequentes possibilidades que isso implicava, como maiores arrecadações de recursos, responsabilização limitada, livre negociação da participação na sociedade) a todas as pessoas interessadas em usar tal modelo societário (não obstante a necessidade de autorização expressa), não se restringindo o instituto àquelas companhias criadas e controladas pelo Estado ou àquelas por ele outorgadas arbitrária e discricionariamente, de acordo com sua conveniência. Trata-se, sem dúvidas, de um grande avanço na direção da maior concorrência, uma vez que os particulares passavam a contar com os mesmos privilégios antes só concedidos pelos Estados (geralmente em favor próprio). Não há dúvida também de que isso afeta diretamente as sociedades de economia mista, pois o Estado deixava de ser o único parceiro possível ao particular que visava ao lucro da exploração de determinada atividade econômica com limitação de responsabilidade.

As pressões econômicas e sociais implicaram que a França abolisse, alguns anos mais tarde (em 1867), a necessidade de autorização para a criação das sociedades anônimas¹⁹. As sociedades de economia mista, nesse momento histórico, caem em desuso, em especial pelos implacáveis avanços do liberalismo econômico, do neocolonialismo, e pela criação de novos mecanismos, por parte das potências econômicas, para continuarem sua expansão sem a necessidade da intervenção estatal.

Porém, a Primeira Guerra Mundial deixa como legado a destruição, inclusive econômica, dos países europeus, diante do que os Estados nacionais se veem

19 GONÇALVES NETO, Alfredo Assis. *Ob. cit.*, p. 7.

compelidos a intervir novamente na economia, passando a dela participar de forma direta. Sobre esse momento histórico, anotou Marcia Carla Pereira Ribeiro, ao analisar a evolução histórica das sociedades por ações:

“Nova expansão na escolha e utilização desta forma de organização societária acontece neste século XX, mais precisamente após a Primeira Grande Guerra também em sua modalidade *sociedade de economia mista* (...)”²⁰

Em especial na Alemanha, grande perdedora da Primeira Guerra, as sociedades de economia mista retornam com força para tentar reconstruir um país destruído. É lá que nascem os novos modelos de sociedade de economia mista, sempre originados em virtude de relevantes interesses coletivos ou de segurança nacional²¹.

Foi em torno dessas novas instituições que aqueles países destruídos pela guerra se reconstruíram. As novas legislações trazem para o núcleo axiológico das sociedades anônimas valores como “satisfação de interesses coletivos” e “segurança nacional”.

1.1.6 Evolução normativa das sociedades de economia mista no Brasil

No Brasil, apenas em 1849 surge a primeira norma regulamentando as sociedades anônimas e, nos moldes da norma francesa, possibilitando aos particulares, por meio de autorização estatal, a utilização desse modelo societário; trata-se do Decreto nº 575/1849. Entretanto, a norma brasileira era débil em vários aspectos, e não estabeleceu de forma clara e objetiva as características básicas da sociedade anônima; tal tarefa coube ao Código Comercial de 1850, que, apesar das críticas a que sempre esteve sujeito e dos poucos artigos dedicados à sociedade anônima (ali ainda chamada somente por “companhia”), positivou princípios básicos negligenciados pelo Decreto de 1849, como que o capital social se dividia por ações e que a responsabilidade dos sócios era limitada ao capital que subscrevessem.

Com o crescimento econômico (ainda que tardio e pequeno) experimentado pelo Brasil à época, a possibilidade de usar o modelo societário da sociedade anônima (em especial pela limitação da responsabilidade) foi muito bem recebida

20 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *Sociedade de economia mista e empresa privada*. Curitiba: Juruá, 1999, p. 80.

21 VALVERDE, Trajano de Miranda. *Ob. cit.*, p. 45-46.

pelos particulares. Entretanto, ainda pesava a necessidade de autorização estatal, que viria a ser regulamentada (e conseqüentemente facilitada) pela Lei nº 1.083/1860.

Apenas em 1882, por meio da Lei nº 3.150, extinguiu-se a necessidade de autorização estatal, mais uma vez por influência francesa. Ainda havia algumas limitações, como o número mínimo de acionistas (sete), e aquelas relativas à atividade exercida, mas sem dúvida se estava diante de um grande avanço da possibilidade de a iniciativa privada operar a sociedade anônima por si, de maneira livre, sem a intromissão do Estado. É diante desse contexto que, não obstante a pouca diversificação da economia brasileira, houve um grande crescimento no número de sociedades anônimas.

Por outro lado, o Estado brasileiro se abstinha de atuar diretamente no domínio econômico por meio de sociedades estatais. Isso se deve, evidentemente, ao eminente caráter agrícola da economia brasileira, com baixíssimos índices de industrialização, e não à aplicação dos princípios liberais, tão em voga à época nos Estados europeus e nos Estados Unidos da América.

É interessante notar que, enquanto na Europa e nos EUA vicejavam os princípios do liberalismo clássico, no Brasil não se pode dizer que houve durante o século XIX (e, de resto, em momento algum de nossa história) a adoção de uma política econômica liberal. Nas palavras de Egon Bockmann Moreira:

“Em primeiro lugar, é importante excluir eventuais características liberais ao Estado brasileiro. O Brasil jamais viveu uma fase típica de um liberalismo puro, mas sempre se deu a coexistência e a coabitação entre o público e o privado na economia. O País não experimentou algo sequer semelhante àquilo por que passou a Europa no século XIX. Um Estado cuja economia se caracterizava pela exploração agrícola por uma elite privilegiada com benesses públicas se tornou um firme Estado interventor.”²²

O referido Estado interventor vem com a chamada “Era Vargas”, que se inicia com a Revolução de 1930 e a ascensão à Presidência de Getúlio Vargas. As catastróficas repercussões da crise econômica de 1929 (dentre as quais a principal foi a queda vertiginosa do preço do café, principal – e praticamente único – produto de exportação brasileiro), aliadas à quebra da hegemonia do sistema político do coronelismo, levaram a uma necessária industrialização, oriunda “das dificuldades de importação e redirecionamento de recursos do programa de recuperação do setor

22 MOREIRA, Egon Bockmann. Anotações sobre a História do Direito Econômico Brasileiro (Parte I: 1930-1956). *Revista de direito público da economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 69 (67-96), abr./jun. 2004.

cafeeiro”²³. Esse processo de industrialização se deu majoritariamente por meio de investimentos públicos, marcando o advento do Estado intervencionista que, afinal, marcaria a Era Vargas:

“A fragilidade do setor cafeeiro (e da economia nacional e mundial) gerou uma intensificação de investimentos públicos (diretos ou indiretos) em outros setores, o que possibilitou um início da industrialização do país. Surgiram novas preocupações estatais, instalando a intervenção explícita na economia brasileira (em setores diversos daqueles tipificados pelo coronelismo).”²⁴

A partir da Constituição de 1934 (a primeira a contar com um capítulo regulador da ordem econômica e social), o Estado brasileiro consolida a sua posição de interventor no mercado, ainda que o texto constitucional seja marcadamente liberal. É o início do que Moreira chama de “liberalismo intervencionista”²⁵.

Em 1937, o Estado Novo instaurado por Vargas, notavelmente influenciado pelo “corporativismo” (política econômica adotada pelos Estados alemão e italiano), marca não só a passagem a um Estado muito menos democrático como também muito mais interventor (não só politicamente como economicamente). A Constituição outorgada por Vargas demonstra perfeitamente isso.

É nesse contexto, de centralização política, administrativa e econômica, que se procede a uma grande reforma legislativa referente às sociedades anônimas: o Decreto-lei nº 2.627/40. O Decreto-lei inaugura, em nosso sistema jurídico, a visão das sociedades anônimas como instituições que, dada a sua influência econômica e social, devem servir ao interesse coletivo e se pautarem por princípios como a publicidade e a moralidade.

Foi sob a égide dessa norma que se multiplicaram de forma jamais vista as sociedades de economia mista: no contexto histórico então vivido, e diante da política nacionalista pós Revolução de 1930, criaram-se inúmeras companhias nacionais com o intuito de prover ao Estado brasileiro produtos e serviços públicos, atuando não só como agente econômico mas também como uma unidade de poder descentralizado do Estado. É nesse contexto histórico que surgem sociedades como o Instituto Nacional de Resseguros, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Companhia Vale do Rio Doce e a Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS)²⁶.

O resultado pretendido, entretanto, não foi alcançado. O simples monopólio

23 *Id.*, p. 71.

24 *Id.*, p. 71-72.

25 *Id.*, p. 81.

26 VALVERDE, Trajano de Miranda. *Ob. cit.*, p. 48-51.

de alguns serviços públicos ou mesmo da exploração de alguns recursos naturais não garantiram a essas sociedades a atratividade, competitividade e lucratividade que se esperava, e mais uma vez o Estado fracassava no seu intuito de prover desenvolvimento por meio da sua atuação direta no mercado.

Alguns anos mais tarde, porém, vem uma mudança de contexto histórico que motivou uma nova alteração legislativa: a ditadura militar estabelecida a partir do golpe de 1964 implicou um aumento da centralização das atividades estatais e um novo impulso na tentativa de prover, por sua própria “livre iniciativa”, o almejado desenvolvimento econômico. É nesse contexto, apoiado pelo chamado “milagre econômico”, que é concebida a nova Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404/76), em vigor até hoje. Alguns traços marcantes da atual Lei das S.A. são o incentivo ao controle concentrado e à formação de grupos econômicos²⁷, bem como a manutenção dos princípios já presentes no Decreto-lei de 1940 relativos à satisfação de interesses coletivos.

É notável como, sem depender da orientação ideológica do governo, a expansão da atuação empresarial do Estado é constante no período desde a Era Vargas (1930) até a redemocratização (1985). Marcia Carla Pereira Ribeiro e Rosângela do Socorro Alves fazem interessantes observações a respeito:

Independentemente da orientação política dos governos que se seguiram a esse período, manteve-se a tendência de crescimento do número de empresas do estado. Assim, o quadro evolutivo dessas entidades: resistiu à política liberal de Eurico Gaspar Dutra (1946-1950); recobrou a sua linha ascendente no segundo mandato de Getúlio Vargas (1950-1954) e durante a administração desenvolvimentista não-nacionalista de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1960); conservou seu viés de crescimento mesmo na prolongada crise política e econômica que se abateu sobre o país no período de 1961 a 1967; e alcançou seu ápice entre 1970 e 1976.²⁸

Entretanto, as más práticas de gestão adotadas pelas empresas estatais, seu hiperendividamento e a crise econômica iniciada ao fim dos anos 70 levaram a um colapso sociedades geridas pelo Estado:

“Exauridas em sua capacidade de atender aos ditames da política macroeconômica e mergulhadas em intensa crise financeira, as empresas estatais deixaram de ser instrumentos do desenvolvimento nacional para se tornarem os fardos pesados do orçamento público. Essa realidade adversa, aliada à crise econômica que comprometia as finanças do país, podem ser consideradas os principais fatores que levaram o Estado Brasileiro a deflagrar o movimento de transferência de suas empresas ao setor privado, abandonando, assim, a estratégia estatizante para aderir à onda privatista

27 SALOMÃO FILHO, Calixto. *O novo direito societário*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 98-99.

28 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; ALVES, Rosângela do Socorro. *Sociedades estatais, controle e lucro*. Revista Scientia Juris, Londrina, v. 10, 2006, p. 166-167.

que se disseminou por todo o mundo a partir dos anos 80. Para Ribeiro (2001), 'após assimilar mais atividades do que a sua máquina administrativa possa suportar e como resultado de novas posturas ideológicas, vive-se a experiência das privatizações'.²⁹

Em 1985, inicia-se o processo de redemocratização, e a Constituição de 1988 veda a exploração direta de atividade econômica pelo Estado, ressalvados os serviços públicos constantes do próprio texto constitucional, ou quando se estiver diante de “imperativos da segurança nacional” ou “relevante interesse coletivo” (art. 173). Se antes se tratavam de princípios norteadores da atividade estatal na economia, passam a estabelecer verdadeira vedação à exploração econômica direta pelo Estado, ressalvadas as exceções contidas na própria norma. Tal dispositivo coaduna perfeitamente com os ideais defendidos pelo neoliberalismo, corrente de pensamento econômico que em muito influenciou a atuação estatal na economia brasileira nos anos 80 e 90; tais ideais, aliados à profunda crise econômica experimentada pelo Brasil no período e à péssima administração de algumas empresas estatais, levaram a um processo de desestatização de algumas sociedades de economia mista (fomentado inclusive por algumas alterações na Lei das S.A.).

Com a recuperação econômica brasileira, e especialmente com os excelentes resultados econômicos apresentados tanto por sociedades de economia mista recentemente privatizadas quanto por aquelas que se mantiveram controladas pelo Estado durante a primeira década do século XXI, pairam várias dúvidas sobre as relações entre as sociedades de economia mista e o desenvolvimento, tanto econômico quanto social. Tais paradoxos aparentes se estabelecem não só em âmbito nacional, mas também em âmbito internacional, em virtude da recente crise econômica que afetou (e afeta) vários países tidos como desenvolvidos, e que traz novas discussões sobre o papel do Estado na sua relação com o mercado.

1.2 A sociedade de economia mista no sistema jurídico brasileiro contemporâneo

A natureza híbrida das sociedades de economia mista se faz sentir tanto no aspecto econômico quanto no aspecto jurídico. A sua submissão ao regime jurídico

²⁹ *Id.*, p. 169.

privado em determinadas áreas, conjugada com a submissão ao regime jurídico público em outras, é uma das peculiaridades deste modelo societário. Ribeiro e Alves, ao analisarem esse regime jurídico híbrido, assim o descrevem:

“As sociedades estatais estarão sujeitas ao regime jurídico de direito privado no que se refere aos seus contratos, organização societária, regime de trabalhadores, regime tributário e não poderão ser beneficiadas de forma desigual em relação às sociedades compostas a partir de capital exclusivamente privado. Já, em razão do caráter público do capital investido, ainda que dotadas de personalidade jurídica de direito privado, as sociedades estatais estão sujeitas ao controle do Tribunal de Contas e às normas de concorrência. Decorre justamente da dupla sujeição da estatal, ao regime jurídico privado e, ainda que parcialmente, também ao regime público, um dos traços de distinção dessa modalidade de sociedade. Qual seja, além de adequar-se às normas tributárias, civis, comerciais, também deverão ser consideradas as normas de direito administrativo aplicáveis em decorrência da natureza pública dos investimentos e bens utilizados na atividade empresarial.”³⁰

1.2.1 Características estruturais

Conforme visto anteriormente, o Estado brasileiro participa fortemente da economia. De acordo com levantamento recente, somente a União (por meio do Tesouro Nacional, de empresas estatais e de fundos de pensão do setor público) detém o controle de 276 (duzentas e setenta e seis) sociedades³¹. Das sociedades com negociação de ações na BM&FBovespa, as com “participações efetivas do governo federal” somam aproximadamente um quinto do valor de mercado³². Diante desse panorama, as sociedades de economia mista são de extrema relevância para a economia nacional.

As sociedades de economia mista constituem uma das duas espécies de empresa estatal, ao lado das empresas públicas. A distinção principal entre este e aquele modelo societário é a existência de capital privado no capital social, ausente nesta e presente naquela. Essa diferença, aparentemente simples, implica uma série de consequências, que serão vistas mais adiante no trabalho.

Ainda, as sociedades de economia mista se constituem na forma de sociedade anônima. Sendo assim, sujeitam-se às disposições da Lei n.º 6.404/76, que dedica ainda disciplina específica a esse modelo societário em seus artigos 235 a 240. Aquelas com ações negociadas em Bolsa se sujeitam ainda às normativas específicas da Comissão de Valores Mobiliários – CVM. Podem, inclusive, negociar

30 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; ALVES, Rosângela do Socorro. *Sociedades estatais...*, p. 164.

31 FUCS, José; CORONATO, Marcos. *Estado LTDA. In: ÉPOCA*, edição 682, p. 66.

32 *Id.*, p. 67.

as suas ações no chamado Novo Mercado da Bovespa³³.

As características estruturais da sociedade de economia mista são, portanto, basicamente as mesmas das sociedades anônimas. As particularidades são a obrigatoriedade de existência permanente de conselho de administração (art. 239) e de conselho fiscal (art. 240) e a exigência de prévia autorização legislativa para sua constituição (art. 236). Há ainda a mais importante distinção estrutural entre as sociedades anônimas em geral e as sociedades de economia mista: o controle estatal.

1.2.2 Controle estatal

Como se disse anteriormente, a sociedade de economia mista é uma espécie do modelo societário sociedade anônima. Significa que todas as sociedades de economia mista possuem, em princípio, a estrutura de sociedade anônima. Consequentemente, possuem as características principais daquele modelo societário: têm o seu capital social dividido em ações, são necessariamente empresárias, a responsabilidade de seus sócios é limitada ao valor das ações adquiridas ou subscritas, e a sua constituição se dá na forma da Lei específica (a Lei nº 6.404/76).

Entretanto, a característica estrutural mais importante das sociedades de economia mista, que de fato a distingue das demais, é que o acionista controlador é necessariamente uma pessoa jurídica de direito público (direta ou indiretamente). Não é a constituição mista de seu capital social, composto por recursos públicos e privados, que caracteriza uma sociedade como de economia mista. É necessário, além da participação estatal, que o controle da sociedade esteja nas mãos do Estado. Significa dizer que a estrutura societária deve estar sob poder do Estado, que deve ser identificado como o controlador da sociedade de economia mista, com todos os direitos e deveres inerentes estabelecidos pela Lei das S.A. Como se sabe, controlador é aquela pessoa física ou jurídica que

“a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembleia-geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia; e b) usa efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos

33 Nesse sentido, RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; LIMA, Solange Afonso. *Estado empresário: considerações sobre as sociedades de economia mista*. In: Revista de direito empresarial, v. 10. Curitiba: Juruá, 2008, p. 32.

órgãos da companhia (LSA, art. 116).³⁴

No caso da sociedade de economia mista, o controlador deve ser, necessariamente, uma pessoa jurídica de direito público, pertencente à administração pública direta ou indireta. *Não havendo controle estatal, não há sociedade de economia mista.* Somente a coexistência de recursos públicos e privados não faz de uma companhia uma sociedade de economia mista. Nas palavras de Lúcia Valle Figueiredo:

“Aliás, é praticamente coesa a doutrina brasileira no entendimento de que, se não houver traços peculiares, distintos dos traços comuns das sociedades por ações, não há sociedade de economia mista. Haverá, isto sim, mera conjugação de capitais públicos e particulares.”³⁵

1.2.3 Características funcionais

No aspecto funcional, corroborando o seu caráter híbrido, as sociedades de economia mista têm uma característica que as assemelha às empresas públicas, reforçando a sua condição de ente da administração indireta, e outra que as assemelha às sociedades privadas, reforçando a sua condição de sociedade empresária. Ainda que as empresas públicas também sejam sociedades empresárias, a presença exclusiva de capital público acaba exaltando muito mais o viés do interesse público, e o lucro, ainda que desejável, passa a ser um objetivo secundário da empresa, que assume o risco de não auferir lucro em prol da geração de externalidades sociais positivas. As sociedades empresárias privadas, por outro lado, ainda que tenham de atender ao chamado princípio da função social da empresa, bem como, em se tratando de sociedade anônima, ao que dispõe o art. 116, parágrafo único, da Lei das S.A., têm como objetivo principal o auferimento de lucro.

As sociedades de economia mista têm, portanto, de atender ao interesse público de forma lucrativa. Ao mesmo tempo em que a Constituição só permite a exploração direta da atividade econômica pelo Estado nos monopólios por ela mesma previstos e, quando em regime de concorrência, para atender a imperativos de segurança nacional ou relevante interesse coletivo, a presença de investidores

34 BERTOLDI, Marcelo M.; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *Curso avançado de direito comercial*. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p 299.

35 FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Empresas públicas e sociedades de economia mista*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 45

privados impede que o lucro seja considerado secundário; se isso se concretizar, o investidor privado perde o interesse de se associar ao Estado, que por sua vez deixa de se capitalizar.

É essa dura missão que se apresenta às sociedades de economia mista: conciliar a obtenção de lucro e o atendimento do interesse público que justificou a sua criação. Esse problema, aparentemente, é de difícil solução, pois o lucro significa que há um sobrepreço no produto ou serviço oferecido destinado ao particular que investe na sociedade de economia mista. Essa contradição, entretanto, é apenas aparente, uma vez que é possível conciliar a persecução do lucro e do interesse público. Ribeiro e Alves concluem nesse sentido:

Assim, estão disponíveis para as sociedades estatais mecanismos administrativos e societários que podem contribuir para o aprimoramento da saúde econômica da empresa sem que esteja desfigurado o interesse motivador da aplicação de recursos públicos no empreendimento. Dentre tais mecanismos, destaca-se o acordo de acionistas, as operações societárias e a adoção das práticas de governança corporativa para maior inserção no mercado de ações.³⁶

Mario Engler Pinto Junior vai além, apresentando um relativamente extenso rol de soluções objetivas a serem adotadas pelas sociedades estatais (em especial as de economia mista):

“Se houver preocupação com o atendimento do interesse público que justificou a criação da empresa estatal, a solução deve ser (...): (i) definir em que consiste exatamente a missão pública peculiar a cada companhia mista, de modo a evitar que ela possa ser invocada levemente para legitimar práticas de gestão condenáveis; (ii) ter clareza sobre o limite do sacrifício que pode ser validamente imposto à lucratividade da companhia mista, para custeio de políticas públicas compreendidas no seu objeto social; (iii) conferir estabilidade à convivência societária entre acionista controlador público e acionistas minoritários, obrigando a companhia a ser transparente na divulgação dos custos implícitos das políticas públicas e, ao mesmo tempo, restringindo a arbitrariedade na introdução de mudanças posteriores; (iv) valorizar a estrutura interna de governança da empresa estatal, especialmente o conselho de administração, reduzindo em contrapartida o peso de outros controles tipicamente governamentais e de cunho burocrático; e (v) transferir ao conselho de administração a responsabilidade de identificar o interesse público no caso concreto e de adotar as medidas necessárias à sua consecução; e (vi) abrir espaço à participação no conselho de administração de representantes dos grupos de interesse vinculados à atividade da companhia, com o propósito de institucionalizar o processo decisório sobre questões complexas que envolvem ponderação entre interesse público e finalidade lucrativa.”³⁷

As soluções apresentadas pelos autores demonstram quais devem ser as

36 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; ALVES, Rosângela do Socorro. *Sociedades estatais...*, p. 178.

37 PINTO JUNIOR, Mario Engler. A estrutura da administração pública indireta e o relacionamento do Estado com a companhia controlada. *Revista de direito público da economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 7, n. 28, p. 62 (43-63), abr./jun. 2009.

principais características funcionais da sociedade de economia mista, dentre as quais a que se sobressai pode ser resumida em uma expressão bastante em voga atualmente: boas práticas de governança. Em outra oportunidade, Marcia Carla Pereira Ribeiro e Gisela Dias Chede apresentaram pensamento semelhante:

No campo dos interesses, ao se administrar uma sociedade, especialmente aquela que opera com valores mobiliários no mercado, não será apenas o interesse dos acionistas que deverá ser considerado, mas igualmente outros interesses internos e externos vinculados, de alguma forma, com o resultado da empresa. Com a finalidade de se possibilitar a harmonização desses diversos interesses, algumas práticas cada vez mais se consolidam como desejáveis estratégias de delineamento da melhor estratégia de gestão de uma empresa. Podem ser destacados cinco níveis de boas práticas de governança corporativa: transparência (*disclosure*), equidade (*fairness*), prestação de contas (*accountability*), cumprimento das leis (*compliance*) e ética.³⁸

É entre essas boas práticas de governança que se inserirá, no contexto das sociedades de economia mista, a questão do desenvolvimento. Esse tema será retomado no terceiro capítulo deste trabalho.

38 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; CHEDE, Gisela Dias. Mecanismos societários e contratuais de gestão das sociedades estatais. *Revista do serviço público – RSP*, Brasília, 57 (3): p. 375, jul./set. 2006.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O que é desenvolvimento?

Conceituar desenvolvimento não é tarefa fácil. Arrisca-se dizer que não seja, atualmente, tarefa possível. Isso porque não existe apenas uma resposta à pergunta acima. Muito pelo contrário:

“Poucos são os outros conceitos nas Ciências Sociais que se têm prestado a tanta controvérsia. Conceitos como progresso, crescimento, industrialização, transformação, modernização, têm sido usados frequentemente como sinônimos de desenvolvimento. Em verdade, eles carregam em si toda uma compreensão específica dos fenômenos e constituem verdadeiros diagnósticos da realidade, pois o conceito prejulga, indicando em que se deverá atuar para alcançar o desenvolvimento.”³⁹

Entretanto, é certo que há uma evidente preocupação acadêmica com o tema, multiplicando-se as teorias a respeito. Não obstante ser evidente a existência de teorias econômicas anteriores, nota-se claramente um corte epistemológico durante o século XVIII, que faz nascer, no âmbito acadêmico, a ideia de desenvolvimento econômico. É a partir desse momento histórico que se fará a análise a seguir.

2.1.1 Teorias econômicas de desenvolvimento

Na história contemporânea, é possível identificar duas grandes correntes

“que utilizam o conceito de desenvolvimento em sentidos distintos: uma primeira que considera crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento, e outra que entende que este crescimento faz parte do desenvolvimento, constituindo condição indispensável para este, mas não suficiente.”⁴⁰

As teorias que compõem a primeira corrente são as que dominam o pensamento econômico contemporâneo. Não obstante suas premissas sejam bastante antigas (para não dizer antiquadas), a maior parte dos economistas contemporâneos estuda o desenvolvimento a partir delas.

Já as teorias da segunda corrente se prestam, basicamente, a criticar as bases teóricas da primeira. Essencialmente, inserem no estudo sobre

39 SCATOLIN, Fábio Dória. *Indicadores de desenvolvimento: um sistema para o Estado do Paraná*. Porto Alegre, 1989. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, p. 6.

40 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Direito, livre concorrência e desenvolvimento*. São Paulo: Lex Editora, 2006, p. 24.

desenvolvimento elementos que vão além da pura busca pela maximização da riqueza e, especialmente, extrapolam a visão de que o principal objetivo da economia (e, em especial, da atuação estatal na economia) deve ser prover eficiência produtiva e eficácia alocativa, relegando a um segundo plano a justiça distributiva.

2.1.1.1 Teorias clássicas e neoclássicas

A primeira corrente é composta pelas teorias clássicas e neoclássicas. Tais teorias, em especial as primeiras, enfatizam a necessidade de estimular a acumulação de capital, sem maiores preocupações com a redistribuição. Compõem o pensamento econômico dominante nos últimos dois séculos, e, não obstante as suas semelhanças, há entre elas toda sorte de divergências teóricas (em especial no que se refere à atuação estatal na economia).

O marco histórico do nascimento dessa corrente é a obra “A Riqueza das Nações”, de Adam Smith, publicada originalmente em 1776. Não obstante a teoria de Smith não se proponha a analisar a questão do desenvolvimento, as suas ideias (e especialmente a influência que exerceram acadêmica e politicamente) compõem a primeira análise sobre desenvolvimento da era moderna.

Smith defendia que as nações deveriam se preocupar com o aumento absoluto da riqueza, cujo elemento essencial é o trabalho produtivo. A produção da nação (e, conseqüentemente, o seu desenvolvimento) seria determinada por duas circunstâncias: a habilidade produtiva e a proporção de mão-de-obra produtiva existente.

“Qualquer que seja o solo, o clima ou a extensão do território de uma determinada nação, a abundância ou escassez do montante anual de bens de que disporá, nessa situação específica, dependerá necessariamente das duas circunstâncias que acabamos de mencionar.”⁴¹

Smith influenciou os pensadores de sua época de tal forma que a sua teoria (hoje enquadrada no chamado “liberalismo clássico”) foi amplamente adotada tanto no meio acadêmico quanto pelos Estados europeus. Como principais discípulos de Smith, é possível mencionar David Ricardo⁴² e John Stuart Mill⁴³.

41 SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. Coleção “Os economistas”. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 56.

42 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 32.

43 *Id.*, p. 34.

Já a teoria econômica neoclássica, também chamada de teoria marginalista⁴⁴, surge em virtude do fracasso, em termos de desenvolvimento, experimentado pela aplicação prática do liberalismo clássico⁴⁵. Os neoclássicos “combatiam a teoria clássica baseada no valor-trabalho e na idéia de que a renda da terra não era socialmente justa. Novas teorias foram desenvolvidas para o valor, distribuição e formação dos preços”⁴⁶. Entretanto, a abordagem neoclássica “não difere muito da visão clássica, predominando nela uma visão otimista do processo de produção”⁴⁷. Os autores neoclássicos basicamente se dedicaram a analisar os problemas surgidos da aplicação prática do liberalismo durante o século XIX.

Porém, conforme Munhoz:

“(...) é preciso ressaltar que, ao contrário dos economistas clássicos, os neoclássicos não apresentaram uma formulação de longo prazo, em que fosse contemplada especificamente a questão do desenvolvimento econômico. A análise foi centrada no curto prazo, com ênfase nos problemas de mercado e na melhor alocação de recursos.”⁴⁸

Por outro lado, é possível identificar com clareza o vínculo entre ambas as teorias, pois permanecia presente a visão de desenvolvimento “como um processo gradual, contínuo e harmonioso, derivado da acumulação de capital”⁴⁹.

Os Estados capitalistas do fim do século XIX e começo do século XX atuaram com fundamento nas teorias neoclássicas, “até a crise de 1929”⁵⁰. Após as duas guerras mundiais, a preocupação com o crescimento econômico implica uma retomada de força das teorias neoclássicas.

2.1.1.1.1 Keynesianismo⁵¹

A teoria econômica mais importante no pós guerra, entretanto, não é a liberal clássica ou neoclássica, e sim a teoria desenvolvida por John Maynard Keynes (por

44 SOUZA, Nali de Jesus de. *Uma introdução à história do pensamento econômico*, p. 15. Disponível em http://www.nalijosouza.web.br.com/introd_hpe.pdf, acessado em 02/10/2011.

45 v. Capítulo 1.

46 SOUZA, Nali de Jesus de. *Ob. cit.*, p. 15.

47 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 35.

48 *Id.*, *ibid.*

49 *Id.*, *ibid.*

50 *Id.*, *ibid.*

51 Cabe esclarecer que o keynesianismo, não obstante não se identifique com as teorias clássica e neoclássica em quase nada, está sendo apresentado em conjunto com aquelas teorias por motivos metodológicos. Dado o objetivo e as posições adotadas por este trabalho, a comparação entre keynesianismo e liberalismo (ou neoliberalismo) seria inútil, tanto mais em virtude de as críticas apresentadas pelas teorias econômicas contemporâneas serem válidas para todas as teorias econômicas capitalistas anteriores.

isso batizada “keynesianismo”).

A crise mundial experimentada no período entre as duas grandes guerras evidenciou a incapacidade das teorias liberais para a promoção do desenvolvimento. Nesse período, ganha força a corrente de pensamento que identifica no Estado o principal ator do desenvolvimento econômico. O intervencionismo estatal na economia em todos os níveis passa a compor a política econômica das principais potências do mundo, destruídas pela 1ª Guerra Mundial e pela profunda crise econômica da década de 1930.

O maior expoente dessa corrente é John Maynard Keynes, que criticava duramente os preceitos das teorias clássicas:

“(...) as características do caso especial assumido pela teoria clássica mostram não ser aquelas da sociedade econômica em que realmente vivemos, com o resultado de que o seu ensino é ilusório e desastroso se tentamos aplicá-lo aos fatos da experiência.”⁵²

É diante dessa constatação que Keynes defende que o Estado deve assumir o papel de principal ator do jogo econômico, intervindo massivamente na economia e a direcionando.

“Desta maneira, caberia ao Estado a função básica de regular a economia, procurando suavizar as flutuações econômicas, e complementar a iniciativa privada em relação à realização do investimento, evitando dessa forma a estagnação no longo prazo.”⁵³

2.1.1.1.2 Teoria da escolha social

Dentre as teorias neoclássicas, aquela que ganhou maior relevo com o passar dos anos até os dias atuais foi a teoria da escolha social, cuja concepção clássica é aquela elaborada por Kenneth Arrow⁵⁴, desenvolvida a partir do chamado *princípio da eficiência*, formulado por Vilfredo Pareto, e segundo o qual

“uma eficiência econômica acontece quando verifica-se que ao se melhorar a situação de um determinado indivíduo, família, ou classe social, necessariamente, corresponder-se-á uma piora na situação de um outro indivíduo, ou família, ou classe social”.⁵⁵

52 KEYNES, John Maynard. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Adelaide: ebooks@Adelaide, 2010, Chapter 1: The General Theory. Tradução livre. No original: “Moreover, the characteristics of the special case assumed by the classical theory happen not to be those of the economic society in which we actually live, with the result that its teaching is misleading and disastrous if we attempt to apply it to the facts of experience.”

53 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 44.

54 v. ARROW, Kenneth J. *Social choice and individual values*. 2ª ed. New York, London, Sydney: John Wiley & Sons, Inc. 1963.

55 BITTENCOURT, Maurício Vaz Lobo. Princípio da eficiência. In: RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KELIN, Vinicius (Coord.). *O que é análise econômica do direito: uma introdução*. Belo Horizonte:

Tal situação expressa o chamado “ótimo de Pareto”. O corolário dessa concepção é que “o melhor resultado para a sociedade é obtido através do aumento da riqueza total, sem considerações redistributivas”⁵⁶.

Calixto Salomão Filho critica a “teoria econômica tradicional”, composta basicamente pelos modelos expostos acima. A crítica é no sentido de que as teorias tradicionais negligenciam a questão do desenvolvimento, pois essa questão é secundária no contexto econômico das sociedades anglo-saxãs, de onde extraem suas matrizes teóricas⁵⁷.

2.1.1.1.3 Neoliberalismo

É necessário tratar ainda, pela importância histórica e pela ampla aplicação contemporânea, do neoliberalismo. Essa teoria econômica se desenvolveu a partir do pensamento de Friedrich Hayek, crítico ferrenho do intervencionismo estatal. Segundo Hayek, “é errôneo crer que conhecimento econômico possa ser teorizado e centralizado. Para ele o conhecimento econômico é essencialmente prático e individual”⁵⁸. Conforme se verá mais à frente, esse simples postulado pode ser utilizado para, a um só tempo, rejeitar as teorias neoclássicas e construir uma teoria jurídica de desenvolvimento.

A teoria neoliberal é uma das subdivisões da corrente neoclássica, e ganhou vários adeptos no mundo todo. Os mais influentes são aqueles que compõem a chamada “Escola de Chicago”, referência aos pensadores da Universidade de Chicago (EUA), dentre os quais sem dúvida o mais famoso é Milton Friedman, vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 1976. Não obstante a riquíssima produção teórica da “Escola de Chicago”, novamente não se aprofundará o seu estudo, a fim de não desvirtuar o objetivo deste trabalho.

O ponto mais importante da teoria de Hayek, e que será utilizado mais à frente, é a rejeição dos determinismos econômicos. Estando o conhecimento econômico distribuído de maneira tão ampla e fluida, qualquer teoria sobre o

Fórum, 2011, p. 31.

56 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento de transformação econômica*. In: Revista de direito público da economia, ano 1, nº 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, jan.-mar./2003, p. 18.

57 *Id.*, *ibid.*

58 SALOMÃO FILHO, Calixto. *O novo direito societário*. 4ª ed., rev. e amp. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 16.

desenvolvimento deve, necessariamente, buscar a resposta na sociedade, nas pessoas que a compõem. Essa ideia será retomada mais adiante.

2.1.2 Teorias contemporâneas de desenvolvimento

Dentre as teorias contemporâneas de desenvolvimento, é possível identificar “três diferentes linhas com algum grau de crítica”⁵⁹ às teorias neoclássicas. Entretanto, somente duas delas oferecem novos elementos para a análise do desenvolvimento, rejeitando de fato a premissa principal da corrente teórica do desenvolvimento tradicional. Tais teorias formulam ainda teses a respeito do que se pode entender como desenvolvimento e quais as medidas que podem ser tomadas para a sua promoção. Trata-se do novo institucionalismo e do desenvolvimento como liberdade.

2.1.2.1 Novo institucionalismo

A primeira é o chamado novo institucionalismo, considerado, atualmente, ao lado do marxismo, “a principal escola de pensamento heterodoxo em economia”⁶⁰. O seu maior expoente é o vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 1993 Douglass C. North, autor de “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*”⁶¹. Apesar de não fornecer um conceito de desenvolvimento, é possível identificar na obra de North aquelas que, para o autor, são as causas do subdesenvolvimento das nações, bem como as soluções a serem adotadas para alcançar o desenvolvimento.

Para os institucionalistas, “[o] desenvolvimento implica mudanças qualitativas não só no modo de vida, mas também nas instituições que compõem a sociedade e em suas estruturas produtivas”⁶². A tese apresentada por essa corrente “vincula desenvolvimento econômico ao desenvolvimento das instituições”⁶³.

Instituições, segundo North,

“são as limitações criadas pelo ser humano que dão forma à interação

59 *Id.*, *ibid.*

60 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 67.

61 v. NORTH, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

62 *Id.*, p. 25.

63 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 19.

humana, e constituem a base de todo o seu modelo. Ao reduzirem os custos de negociação, atenuando o problema da incerteza, as instituições facilitam a coordenação econômica e social.”⁶⁴

A partir disso, o institucionalismo vincula, em grande parte, o subdesenvolvimento das nações do chamado “terceiro mundo” à ineficiência de suas instituições⁶⁵. Ainda, estabelece uma relação de “path dependence” entre o subdesenvolvimento e a evolução histórica de suas instituições⁶⁶.

Sobre o modelo institucional formulado por North, Munhoz faz a seguinte análise:

“O modelo institucional de North traz para a análise econômica elementos estranhos à teoria tradicional, consubstanciados principalmente nas instituições informais. Estes elementos de certa forma humanizam esta análise, na medida em que admitem de forma expressa que o ser humano, seja através das instituições por ele criadas, seja por seu próprio papel como agente econômico tomador de decisões, influencia de forma direta o processo de desenvolvimento econômico.”⁶⁷

Apesar das valiosas contribuições dessa teoria para a compreensão do fenômeno do desenvolvimento na atualidade, as teses defendidas pela nova economia institucional não estão imunes a críticas. Salomão Filho, por exemplo, critica o fato de que os seus estudos, apesar de se proporem a uma crítica às teorias dominantes, “continuam a se inserir na proposta metodológica neoclássica”⁶⁸. Munhoz, por sua vez, é da opinião de que a principal tese apresentada pelos institucionalistas para a solução dos problemas de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos (o fortalecimento das instituições) “perde um pouco de sua força na medida em que não há uma indicação do que exatamente estes países devem alcançar”⁶⁹.

2.1.2.2 Desenvolvimento como liberdade

A outra relevante teoria contemporânea crítica à concepção neoclássica é aquela que mais chama a atenção no momento atual: a corrente que trata o desenvolvimento como liberdade. Essa teoria parte da ideia de desenvolvimento humano, que

64 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 71.

65 *Id.*, *ibid.*

66 *Id.*, p. 75.

67 *Id.*, p. 79.

68 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 19.

69 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 79.

“pode ser definido como o aumento do número de opções dos indivíduos de forma a permitir que eles possam viver por mais tempo, e de forma mais saudável e plena, e é conformado pelos níveis de saúde, nutrição e educação da população.”⁷⁰

Essa corrente parte da premissa de que “uma vida longa e saudável representa o objetivo último da atividade humana, ainda que essa questão continue a ser contestada”⁷¹.

Essa teoria, encabeçada por Amartya Sen,

“põe em cheque a própria teoria da escolha social dominante, duvidando da possibilidade de definir ótimo social apenas em função de aumento de riqueza total e propugnando por uma revisão ética do conceito de racionalidade econômica.”⁷²

O fundamento da posição de Sen é, basicamente, a ideia de que a “expansão da liberdade é (...) o principal fim e o principal meio do desenvolvimento”⁷³. Para o autor, a “eliminação de privações de liberdades substanciais (...) é *constitutiva* do desenvolvimento”⁷⁴. Nessa mesma linha, Sen identifica “a necessidade de uma análise integrada das atividades econômicas, sociais e políticas, envolvendo uma multiplicidade de instituições e muitas condições de agente relacionadas de forma interativa”⁷⁵.

A ideia de desenvolvimento humano é, hoje, largamente utilizada como referencial para analisar e mensurar o desenvolvimento econômico das sociedades. É com base nela que se desenvolveu o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, órgão ligado à Organização das Nações Unidas, para aferir o grau de desenvolvimento humano de cada nação.

A teoria do desenvolvimento como liberdade, de certa forma, não só é mais abrangente do que o novo institucionalismo como também o engloba. Segundo

70 *Id.*, *ibid.*

71 BOOZER, Michael; RANIS, Gustav; STEWART, Frances; SURI, Tavneet. *Paths to success: the relationship between human development and economic growth*. New Haven: Yale University Economic Growth Center Discussion Paper nº 874, 2003, p. 3. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=487469>. Tradução livre. Texto original: “(...) a long and healthy life represents the 'bottom line' objective of human activity, even though this issue continues to be contested.”

72 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 19.

73 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad.: Laura Teixeira Motta; rev. téc. Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 10. Essa mesma ideia é reproduzida em outra grande obra sobre o desenvolvimento humano: HAQ, Mabub ul. *Reflections on human development*. New York: Oxford University Press, 1995.

74 *Id.*, *ibid.*

75 *Id.*, p. 11.

Munhoz:

“As instituições, segundo o próprio Sen, são meios eficazes de garantir e consolidar liberdades importantes para o processo de desenvolvimento. Assim, é possível pensar nas instituições e na reforma institucional, em qualquer esfera, como instrumentos de promoção do desenvolvimento. Basta que, ao realizar uma reforma, por exemplo, tenha-se em mente o objetivo mais amplo da liberdade. Em outras palavras, é preciso levar em conta a noção de desenvolvimento como um processo de expansão de liberdades substantivas ao elaborar planos de reforma institucional.”⁷⁶

Diante de todo o exposto, as teorias que colocam em patamar de equivalência o crescimento econômico e o desenvolvimento (geralmente denominadas teorias “clássicas” e “neoclássicas”) estão praticamente superadas. Muito embora constituam considerável substrato teórico para o pensamento econômico e jurídico contemporâneo, a realidade é que, quando se trata de desenvolvimento, já “não há mais dúvida (...) de que processos de desenvolvimento dependem de instituições e valores”⁷⁷.

Entretanto, a discussão sobre quais valores devem compor o conceito de desenvolvimento não encontra espaço na ciência econômica, eminentemente descritiva. Cabe, portanto, ao Direito analisar quais os valores que devem estar presentes na teoria do desenvolvimento. Segundo Salomão Filho:

“Isso porque o direito vê o conhecimento de maneira profundamente diversa das ciências sociais. Enquanto para estas o conhecimento é algo eminentemente empírico, seja ele teórico como querem os marxistas dogmáticos e neoclássicos, ou prático, como quer Hayek, para os teóricos do direito o conhecimento é algo eminentemente valorativo.”⁷⁸

Impõe-se, portanto, uma teoria jurídica do desenvolvimento.

2.2 Teoria jurídica do desenvolvimento

Não obstante os estudos jurídicos a respeito do desenvolvimento, praticamente inexistente teoria jurídica do desenvolvimento. Usualmente, os juristas se apropriam de uma das teorias econômicas sobre desenvolvimento e as utilizam como ponto de partida para a construção de um instrumental jurídico que se proponha à consecução dos fins indicados pela teoria econômica. Em outras

76 MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Ob. cit.*, p. 94.

77 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 19-20.

78 SALOMÃO FILHO, Calixto. *O novo direito societário*, p. 17-18.

palavras, “[o] direito continua sujeito a determinismo econômico”⁷⁹.

Isso leva a duas consequências nefastas, ambas decorrentes do mesmo fator, qual seja, a natureza descritiva da ciência econômica. A primeira é que a ciência econômica, ao menos em suas correntes (ainda) majoritárias, não tem grande preocupação com a teoria do desenvolvimento, uma vez que se trata de uma realidade alheia à dos principais polos de estudo econômico do mundo (basicamente, os países europeus e os Estados Unidos). Ao se fundamentarem na realidade que analisam com mais proximidade, vendo com distância as realidades econômico-sociais diversas (ou seja, as dos países subdesenvolvidos), as teorias acabam por explicar o desenvolvimento dos países desenvolvidos, sem entretanto explicar como os países subdesenvolvidos poderiam atingir níveis similares de desenvolvimento. Em uma simplificação rasa, é como dizer que os países desenvolvidos são desenvolvidos porque se desenvolveram, e que os países subdesenvolvidos não são desenvolvidos porque não se desenvolveram.

A segunda é a negligência à inserção de valores na teoria econômica. É extremamente difícil, em uma teoria econômica não valorativa, explicar, por exemplo, a necessidade da distribuição de riqueza. Entretanto, o campo econômico não é afeto à análise valorativa. A análise econômica é descritiva, e visa oferecer os melhores meios (meios mais eficientes) para que determinados fins sejam atingidos; não oferece, entretanto, os melhores fins (ou fins mais desejados) a serem atingidos.

Como se disse acima, as teorias críticas do desenvolvimento visam oferecer soluções para esses problemas. É nesse sentido que o novo institucionalismo, ao identificar (com razão) que os países subdesenvolvidos em geral têm uma história de desenvolvimento débil pela fraqueza de suas instituições, apresenta como meio para o desenvolvimento o fortalecimento das instituições; entretanto, conforme se concluiu acima, tal afirmação permanece vazia se não se define *qual* o desenvolvimento que se pretende atingir. Do mesmo modo, a teoria do desenvolvimento como liberdade claramente visa à inserção de valores no raciocínio econômico; entretanto, exatamente por se tratar de uma teoria econômica, “[n]ão é sua preocupação (...) discutir em profundidade os valores específicos que devem dirigir o desenvolvimento”⁸⁰.

79 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 16.

80 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 20.

2.2.1 Democracia econômica

É nesse contexto que Salomão Filho formulou, em seu artigo intitulado “*Direito como instrumento de transformação social e econômica*”, uma teoria jurídica do desenvolvimento. Tendo como preocupação principal definir os valores que devem dirigir o desenvolvimento, estabelece uma premissa diversa daquelas dos economistas:

“Desde que se acredite que o fundamento de organização social é jurídico, baseado, portanto, em valores, e não econômico, baseado em feitos ou resultados, uma conclusão é necessária. O desenvolvimento, antes que um valor de crescimento ou mesmo um grupo de instituições que possibilitem determinado resultado, é um processo de autoconhecimento da sociedade.”⁸¹

A concepção de *desenvolvimento como processo de autoconhecimento social* desenvolvida pelo autor se aplica perfeitamente à sua finalidade, de desenvolver uma teoria jurídica do desenvolvimento, ou seja, uma teoria do desenvolvimento que leve em consideração os valores de determinada sociedade.

Entretanto, percebe-se que tentar formular uma teoria jurídica do desenvolvimento que tenha como objetivo a definição dos valores que devem compor o conceito de desenvolvimento de determinada sociedade nada mais é do que trocar o determinismo econômico por uma espécie de determinismo jurídico (ou determinismo moral, fundado em valores pré-estabelecidos). Não é o que se pretende. A intenção é, portanto, identificar o desenvolvimento com um *processo*, um *método* “para cada sociedade de autoconhecimento e autodefinição das instituições e valores mais apropriados ao seu desenvolvimento econômico-social”⁸².

A partir disso, a função do Direito (e conseqüentemente do Estado) é estabelecer normas que facilitem o processo de obtenção do conhecimento econômico de uma determinada sociedade. Veja-se, novamente, a presença do pensamento de Hayek, uma vez que se parte da premissa hayekiana de que o conhecimento econômico é difuso entre todos os cidadãos, e que cabe ao Estado (ou, melhor dizendo, à função estatal) criar mecanismos que possibilitem à sociedade se conhecer e definir os valores e instituições que lhe proporcionarão desenvolvimento; nas palavras do autor, “os processos econômicos devem ter como

81 SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento...*, p. 21.

82 *Id.*, p. 20.

valores básicos o conhecimento das preferências econômicas dos agentes”⁸³.

Para essa tarefa, Salomão Filho postula que seja

“necessário introduzir no sistema duas outras características (...) básicas. É preciso em primeiro lugar que todos sejam capazes de exprimir suas preferências econômicas. (...) Em segundo lugar, é preciso que existam meios de transmissão dessas preferências.”⁸⁴

Emerge dessas ideias um novo conceito de desenvolvimento formulado pelo autor:

“(....) o conceito de desenvolvimento passa a se identificar a um processo de conhecimento social que leve à maior inclusão social possível, caracterizando-se, portanto, algo que se poderia caracterizar como democracia econômica.”⁸⁵

A ideia principal da democracia econômica é de que, partindo da premissa de que não existem valores universais que devem ser visados por todas as sociedades em seu projeto de desenvolvimento, cada sociedade deve criar mecanismos para uma construção democrática dos valores que devem fundamentar e guiar a escolha e persecução dos objetivos econômicos, até porque parece evidente que “[o]bjetivos econômicos diversos podem levar ao desenvolvimento social, (...) desde que se conheçam as melhores alternativas sociais e econômicas”⁸⁶.

O método para isso consiste em, primeiramente, “descobrir problemas, estruturas e valores específicos das sociedades objeto de estudo”⁸⁷, para então passar a “sugerir, com base em valores socialmente aceitos, os fundamentos para uma construção regulatória capaz de permitir um amplo conhecimento das preferências sociais”⁸⁸.

Partindo para uma tentativa de aplicação prática das ideias brevemente resumidas acima, Salomão Filho postula o papel do Direito no desenvolvimento: “O direito deve permitir a difusão e oferecer canais de transmissão para o conhecimento econômico adquirido de forma difusa na sociedade”⁸⁹. As regras jurídicas devem ser, portanto, institucionais e procedimentais, construídas democraticamente, e ter como objetivo difundir o conhecimento econômico e apreender as escolhas feitas pela

83 *Id.*, *ibid.*

84 *Id.*, p. 21.

85 *Id.*, *ibid.*

86 *Id.*, *ibid.*

87 *Id.*, p. 22.

88 *Id.*, *ibid.*

89 *Id.*, p. 26.

sociedade com base nesse conhecimento. Trata-se, pois, de dois momentos distintos e complementares, um em que se possibilita que o conhecimento econômico se forme de maneira difusa, seguindo sua tendência natural, e outro em que esse conhecimento se transmite aos responsáveis pela elaboração das normas jurídicas aplicáveis à economia. “Daí a necessidade da participação dos vários grupos sociais envolvidos pela prestação de um determinado serviço participarem do processo de elaboração de regulamentação”⁹⁰.

O autor formula ainda os três princípios que devem nortear a democracia econômica. O primeiro é o princípio redistributivo:

“(...) nos países subdesenvolvidos, alterações de demanda e não alterações no processo produtivo são os grandes elementos propulsores do crescimento. Conseqüentemente, não há justificativa para centrar a filosofia regulatória em torno da eficiência. Ela deve necessariamente ser direcionada precipuamente à redistribuição, (...) a idéia de redistribuição integra o próprio conceito de desenvolvimento.”⁹¹

O segundo princípio é a “diluição dos centros de poder econômico e político e a conseqüente difusão de informações e conhecimento por toda a sociedade”⁹². O terceiro princípio é o estímulo à cooperação: “ (...) para que a esfera econômica possa se autocontrolar, (...) é necessária a introdução de princípios cooperativos (...)”⁹³; a ciência econômica comprova que “estruturas cooperativas também têm um efeito positivo sobre o processo de difusão de conhecimento”, pois “permitem comparações interpessoais de utilidades diretas”⁹⁴.

Salomão Filho identifica no princípio redistributivo “a grande função do novo Estado”⁹⁵. À função tributária do Estado sempre coube a responsabilidade pela redistribuição; não é concebível, entretanto, que se limite o Estado a agir com fundamento na redistribuição apenas em sua atividade tributária:

“Mas não pode ser objetivo só deste ramo do direito. Se o problema é de gestão, qualquer manual de administração (pública ou privada) indica que tanto mais eficiência haverá quanto mais proximidade do problema e especialidade houver na gestão. Ora isso, só pode ser obtido através de uma redistribuição setorial e não apenas macroeconômica. O objetivo redistributivo é então também uma forma de dar eficiência ao Estado.”⁹⁶

Agregue-se a isso a necessidade de diluição dos centros de poder

90 *Id.*, p. 28.

91 *Id.*, p. 29.

92 *Id.*, *ibid.*

93 *Id.*, p. 30.

94 *Id.*, *ibid.*

95 *Id.*, p. 33.

96 *Id.*, *ibid.*

econômico (tarefa precípua da regulação) e de estímulo à cooperação (quando esta for desejável), e tem-se uma teoria jurídica do desenvolvimento (muito resumidamente apresentada). É com base nessa teoria que se fará a análise do papel das sociedades de economia mista no desenvolvimento.

3 SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DESENVOLVIMENTO

Suficientemente analisados (ao menos para os fins deste trabalho) sociedade de economia mista e desenvolvimento, passa-se à devida inter-relação entre os temas. O objetivo é demonstrar que, em determinadas circunstâncias, as sociedades de economia mista podem servir como instrumento para a promoção do desenvolvimento, mostrando-se uma alternativa eficiente de atuação estatal no domínio econômico e gerando externalidades positivas (tanto econômicas quanto sociais).

Primeiramente, as sociedades de economia mista podem assumir externalidades negativas que, eventualmente, seriam insuportáveis pelo investidor particular, em prol do oferecimento de determinados bens e serviços necessários à comunidade. É nesse sentido que as sociedades de economia mista podem ter como objetivo a *universalização* do acesso a determinados bens e serviços, assumindo, em nome do interesse público, riscos maiores, ou mesmo lucros menores. Relembrando o que se disse acima: o Estado contemporâneo deve ter como principal objetivo em sua atuação na economia a *redistribuição*.

Isso reforça seu caráter institucional, ou seja, as sociedades de economia mista podem ser usadas como instituições de direito privado que, sob o controle da administração pública, oferecem serviços públicos ou atuam no mercado de modo a implementar o planejamento estatal de desenvolvimento, que por sua vez deve estar fundamentado em ideais de redistribuição e universalização do conhecimento econômico. Nas palavras de Ribeiro e Chede:

“A gestão de uma empresa estatal poderá encontrar, em mecanismos societários e contratuais disponíveis na disciplina jurídica específica das sociedades, opções que facilitarão seu enquadramento nos patamares de empresa eficiente e permitirão, caso se adote a condição de economia mista, o acesso ao investimento privado como forma de divisão dos encargos que decorrem das constantes necessidades de capitalização, em proveito do interesse de remuneração de tais investidores, mas também – e de muita importância – com o propósito de servir de instrumento do desenvolvimento nacional.”⁹⁷

3.1 Sociedade de economia mista e planejamento estatal

A inserção da sociedade de economia mista no planejamento estatal, mais do que desejável, é medida que se impõe. Considerando que o sistema econômico

97 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; CHEDE, Gisela Dias. *Mecanismos societários...*, p. 383.

definido pela nossa Constituição é o de economia de mercado, pautado pela livre iniciativa, a intervenção estatal direta na economia tem de estar devidamente justificada, e isso só pode acontecer se essa intervenção não for ocasional, e sim estiver inserida em um planejamento. Nas palavras de Marcia Carla Pereira Ribeiro:

“Se é certo que o sistema econômico previsto na Carta Constitucional é o de mercado, também clara está a impossibilidade de o Estado se furta à ação normativa e reguladora e até mesmo empresarial, ainda que de forma excepcional, determinada na mesma carta.

A criação de uma empresa estatal, assim como a atribuição de benefícios fiscais às empresas privadas calcadas em linhas econômicas planejadas retiram a ocasionalidade ou pontualidade da ação interventiva.

(...)

A possibilidade de intervenção direta no domínio econômico, além de excepcional, tornar-se-ia *lógica* se respaldada numa planificação.”⁹⁸

Um planejamento estatal voltado ao desenvolvimento, nos moldes expostos no capítulo anterior, ou seja, de *desenvolvimento como democracia econômica*, pode perfeitamente usar as sociedades de economia mista para atingir o seu escopo. Isso porque as sociedades de economia mista, como visto anteriormente, aliam a satisfação do interesse público que motiva a sua criação com a persecução do lucro.

Esse papel será exercido, frisa-se novamente, de forma subsidiária, e somente quando a intervenção indireta não for suficiente para tal fim. O Estado deve primar sempre pelo incentivo à livre iniciativa, dirigindo o mercado por meio da regulação, por força do que dispõe a nossa Constituição. Entretanto, nem sempre é possível atingir os objetivos estabelecidos pelo planejamento econômico somente por esse meio. É nesses casos, em que o Estado tem de intervir de maneira mais incisiva no domínio econômico, que a sociedade de economia se mostra uma opção viável e eficiente.

Esse caminho, porém, também tem seus percalços. As sociedades de economia mista, em virtude de sua natureza híbrida, enfrentam, paradoxalmente, tanto os desafios de uma sociedade de controle concentrado quando os de uma sociedade cujo controle é difuso. Nas palavras de Pinto Junior:

“A empresa estatal conjuga as disfunções características da dispersão acionária e do capital concentrado. Ao mesmo tempo em que enfrenta o problema de agência típico da macroempresa de capital pulverizado, também convive com o conflito latente entre acionistas controlador e não controladores, na medida em que a utilização da companhia para fins políticos, por influência do Estado, acaba prejudicando o seu desempenho e

98 RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *Sociedade de economia mista...*, p. 101-105.

frustrando as expectativas de retorno financeiro dos investidores privados.”⁹⁹

Ou seja, por um lado o Estado tem dificuldade em exercer o controle da atividade dos administradores, e por outro praticamente impossibilita o exercício dos direitos de acionista pelos investidores privados. Dessa forma, a tarefa de direcionar a sociedade de economia mista para os fins planejados se reveste de maior dificuldade.

Para resolver esse problema, aplicam-se as soluções já apresentadas ao fim do Capítulo 1; é interessante notar que aquelas soluções podem ser aplicadas, em linhas gerais, a todas as sociedades empresárias. Isso demonstra que não é preciso desvirtuar a natureza de sociedade empresária das sociedades de economia mista para que atendam ao interesse público. Basta que os próprios mecanismos societários (e aqui se trata muito mais de ferramentas administrativas do que jurídicas) sejam eficientes para a implementação de boas práticas de governança e, em especial, para fomentar a democracia econômica.

Há outras soluções eficientes para a solução desse problema, dentre as quais a abertura de capital (extremamente desejável, ainda que não obrigatória para as sociedades de economia mista). Isso sujeita necessariamente a sociedade estatal a controles mais rígidos, que podem evitar a sua desvirtuação. Essa opinião é compartilhada por Marcia Carla Pereira Ribeiro e Gisele Dias Chede:

“Acredita-se que as empresas operam com a busca de recursos no mercado devem estar sujeitas a controles mais expressivos, seja interno ou externo, em razão do universo de interesses envolvidos e da repercussão de seu resultado. Para as empresas que operam no mercado existe a incidência de normas específicas sobre publicações de balanços, a realização de auditorias e o dever de comunicação.

Por outro lado, a eficiência do mercado de valores mobiliários depende da criação e manutenção de um cenário de relativa estabilidade e previsibilidade para que os potenciais investidores sintam-se atraídos pela proposta de investimento – ou seja, de aplicação de sua poupança – numa atividade que envolve riscos, de um lado, e é um importante promotor da economia, de outro.

Se o propósito for a abertura do capital social, também as sociedades estatais poderão ser criadas ou transformadas em sociedades de economia mista com o já mencionado propósito de possibilitar o acesso aos recursos necessários ao desenvolvimento econômico no mercado. Serão suficientes o acesso a esse conhecimento por parte dos gestores das estatais, a vontade política de incremento da atividade desenvolvida pela empresa, o talento e a eficiência dos administradores em demonstrar as vantagens comparativas de associação do capital do particular ao do Estado, a fim de se possibilitar uma definitiva ruptura da associação entre atuação estatal e a carência de eficiência administrativa na condução de uma empresa. Evidentemente que a cultura desta passagem do investimento meramente público para o investimento misto estará também condicionada à

99 PINTO JUNIOR, Mario Engler. *Ob. cit.*, p. 60.

consagração da autonomia gerencial das empresas estatais, da compatibilização entre a gestão política e a técnica e de uma perspectiva positiva de desenvolvimento econômico do País.”¹⁰⁰

3.2 Democracia econômica e sociedades de economia mista

Como se procurou demonstrar ao longo deste trabalho, as sociedades de economia mista podem e devem servir ao desenvolvimento. Esse objetivo deve estar inserido no interesse público por ela perseguido, de modo a gerar externalidades tanto sociais quanto econômicas positivas.

Como já foi dito, conceituar desenvolvimento não é tarefa fácil, especialmente se entendermos o desenvolvimento como um conjunto de *fins* a serem alcançados. A visão apresentada, de democracia econômica, concebe o desenvolvimento como um *processo de autoconhecimento social*; o desenvolvimento passa, portanto, a ser um *meio* de a sociedade conhecer os valores econômicos que deseja perseguir.

A partir do momento em que o Estado toma como objetivo a implementação da democracia econômica, a atuação por meio da sociedade de economia mista se torna uma forma interessante de fomentar as boas práticas de governança e o estabelecimento de relações jurídicas (com fornecedores, consumidores e concorrentes) que fomentem o desenvolvimento econômico. A presença de agentes econômicos atuando no mercado que visem ao lucro e concomitantemente priorizem interesses sociais tem efeito multiplicador, estabelecendo no domínio econômico o melhor ambiente para a promoção da democracia econômica.

Para atingir a democracia econômica, é essencial que haja equidade. E essa equidade deve partir de dentro pra fora, quando se fala de sociedades de economia mista. Ao tratar do tema, Ribeiro e Chede assinalam:

“A equidade significa admitir que, internamente, o tratamento atribuído aos acionistas de uma empresa, em que pese a diversidade de direitos decorrentes das características dos valores mobiliários de sua titularidade, não pode justificar ganhos ou perdas excessivas de determinada categoria em detrimento de outra.

Ela pode ser interpretada ainda como a consagração da valorização de todos os interesses que transitam ao redor da empresa, desde os internos – diversas categorias de acionistas, investidores, trabalhadores – até os externos – fornecedores, consumidores, meio-ambiente, concorrência –, como instrumento de harmonização que contribuirá para a maior duração

possível do empreendimento.”¹⁰¹

Essas posturas, uma vez estabelecidas pelas sociedades de economia mista, disseminam-se pelo mercado. É natural que isso aconteça, uma vez que são perfeitamente aplicáveis à iniciativa privada. O próprio conflito de interesses não é, de forma alguma, exclusividade das sociedades estatais. Conforme Ribeiro e Chede:

“Nesse particular, as sociedades estatais, especialmente aquelas de economia mista, devem exercitar, de forma especial, a habilidade de compatibilização do interesse público que motivou a criação e motiva a permanência do investimento público com aquele dos investidores privados, normalmente pautado na busca da melhor rentabilidade. A diversidade de interesses e de grau de interesses não é particular às sociedades estatais, conforme indicado. Numa sociedade privada, há também interesses diversos que, eventualmente, podem estar contrapostos, como, por exemplo, interesse dos fundadores, se comparado ao dos acionistas especuladores, os que procuram um investimento com rentabilidade em médio e longo prazo, se comparado com os que buscam a liquidez e rentabilidade imediatas.

A existência de conflitos de interesse pode ser considerada natural a qualquer atuação que envolva mais de um participante, especialmente ao se considerarem as diferentes oportunidades de participação e investimento que serão disponibilizadas aos interessados no decorrer da vida de uma empresa e que atrairão pessoas dos mais diversos perfis.”¹⁰²

Identifica-se, assim, como se dá a promoção do desenvolvimento por meio das sociedades de economia mista. Estabelecendo boas práticas de governança, as sociedades de economia mista produzem um novo ambiente nas relações econômicas, levando o conhecimento econômico aos agentes do mercado (fornecedores, consumidores, concorrentes) e possibilitando que a comunidade se conheça, descubra suas preferências e os valores nos quais deseja pautar a sua atuação econômica. A sociedade de economia mista, nesse contexto, é uma *instituição de promoção de democracia econômica.*

101 *Id.*, p. 375.

102 *Id.*, *ibid.*

CONCLUSÃO

Desde o princípio, estabeleceu-se que este trabalho não pretende esgotar os temas a que se propôs analisar. Trata-se de uma pesquisa superficial sobre temas densos (em especial o tema do desenvolvimento), e como tal vários aspectos foram negligenciados, alguns por opção e outros por omissão. Entretanto, o seu objetivo parece ter sido atingido. Objetivo esse que era o de demonstrar como as sociedades de economia mista podem servir à persecução do desenvolvimento; não qualquer desenvolvimento, e sim um modelo específico, inovador, formulado por um dos maiores juristas brasileiros.

Para isso, primeiramente, foi feita uma larga pesquisa histórica sobre a evolução da sociedade de economia mista no Brasil e no mundo. Tal pesquisa foi de suma importância para entender como e por que as sociedades de economia mista se tornaram de tal forma fundamentais à economia brasileira. A atuação estatal na economia por meio das sociedades empresárias, e em especial por meio de sociedades de economia mista, não obstante os movimentos de privatizações das décadas de 1980 e 1990, ainda é extremamente relevante; basta mencionar que a maior sociedade brasileira em valor de mercado (e uma das maiores do mundo), assim como o maior banco brasileiro, é uma sociedade de economia mista.

A análise das características estruturais e funcionais também foi importante, para entender os limites e possibilidades que se colocam na atuação da sociedade de economia mista, bem como de que maneira o Estado deve, como controlador, intervir para direcioná-las à persecução do interesse público sem que o lucro seja deixado em segundo plano (conforme se viu, o lucro ocupa posição de igualdade em relação ao interesse público dentre os objetivos da sociedade de economia mista).

Na sequência, passou-se ao tema mais espinhoso do presente trabalho: o desenvolvimento. Partiu-se da premissa de que não há consenso sobre o conceito de desenvolvimento, para então apresentar as teorias dominantes, as mais relevantes teorias críticas, e em seguida apresentar uma teoria não econômica, e sim jurídica, que, com base em ideais desenvolvidos por economistas, constrói um conceito jurídico de desenvolvimento; certo ou errado, esse foi o conceito que se adotou neste trabalho, o de desenvolvimento como sinônimo de democracia econômica.

A democracia econômica consiste, como exposto, em duas ideias principais:

possibilitar o autoconhecimento das preferências econômicas de uma determinada população, e levar essas preferências às instituições, responsáveis por satisfazê-las. É um conceito inovador, de desenvolvimento como processo, como meio para se atingir as preferências da população, e não como um fim em si mesmo (como se vê em praticamente todas as teorias econômicas). Essa teoria ainda traz como consequência a inserção de valores no conceito de desenvolvimento; tão presente na obra dos economistas contemporâneos que se dedicaram a criticar a teoria neoclássica do desenvolvimento, a intenção de inserir valores no conceito de desenvolvimento só poderia mesmo se concretizar por meio do Direito. Ainda, apresentou-se os três princípios que devem ser observados na implementação da democracia econômica: redistribuição, diluição dos centros de poder e estímulo à cooperação.

Por fim, a difícil tarefa de demonstrar como a sociedade de economia mista se insere como meio de promoção do desenvolvimento. Mais do que isso, como a sociedade de economia mista só se justifica se, dentre seus objetivos, estiver a promoção do desenvolvimento. O planejamento estatal, tão em voga nos dias atuais, precisa englobar as sociedades de economia mista e estabelecer metas e objetivos a serem cumpridos por estas no sentido de gerar externalidades sociais e econômicas positivas, dentre as quais sem dúvida está a democracia econômica, e como as boas práticas de governança podem e devem estimular a obtenção dessa democracia.

Este trabalho, assim, longe de esgotar o tema, serviu para incentivar o debate. Mais do que respostas prontas, o que aqui foi dito deve ser encarado como provocações, como estímulos para mais pesquisa, mais estudo sobre o tema, por uma procura mais acurada das respostas às perguntas que daqui emergem. A missão não é fácil, mas nem por isso deve deixar de ser cumprida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARROW, Kenneth Joseph. *Social choice and individual values*. 2ª ed. New York, London, Sydney: John Wiley & Sons, Inc. 1963.
- BERTOLDI, Marcelo M.; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *Curso avançado de direito comercial*. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- BITTENCOURT, Maurício Vaz Lobo. Princípio da eficiência. In: RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KELIN, Vinicius (Coord.). *O que é análise econômica do direito: uma introdução*. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 27-37.
- BOOZER, Michael; RANIS, Gustav; STEWART, Frances; SURI, Tavneet. *Paths to success: the relationship between human development and economic growth*. New Haven: Yale University Economic Growth Center Discussion Paper nº 874, 2003, p. 3. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=487469>; acessado em 10/09/2011.
- CAMPOBASSO, Gian Franco. *Diritto commerciale: 2*. Diritto delle società. Torino: UTET, 1988.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. 2ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.
- DIRETORIA DE MARKETING E COMUNICAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. *História do Banco do Brasil*. 2ª ed. rev. Belo Horizonte: Del Rey, Fazenda Comunicação & Marketing, 2010.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Empresas públicas e sociedades de economia mista*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.
- FUCS, José; CORONATO, Marcos. *Estado LTDA*. In: ÉPOCA, edição 682, p. 64-70.
- GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. *Lições de direito societário: sociedade anônima*. 1ª ed. vol II. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. 14ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.
- GREMAUD, Amaury Patrick *et al.* *Manual de economia*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- HAQ, Mabub ul. *Reflections on human development*. New York: Oxford University Press, 1995.
- MOREIRA, Egon Bockmann. Anotações sobre a História do Direito Econômico Brasileiro (Parte I: 1930-1956). *Revista de direito público da economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 2, n. 6, p. 67-96, abr./jun. 2004.
- MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. *Direito, livre concorrência e desenvolvimento*. São Paulo: Lex Editora, 2006.
- NORTH, Douglass C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- PINTO JUNIOR, Mario Engler. A estrutura da administração pública indireta e o relacionamento do Estado com a companhia controlada. *Revista de direito público da economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 7, n. 28, p. 43-63, abr./jun. 2009.
- REQUIÃO, Rubens. *Curso de direito comercial*, 2º volume. 25ª ed. rev. e atual. por Rubens Edmundo Requião. São Paulo: Saraiva, 2007.
- RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; LIMA, Solange Afonso. *Estado empresário: considerações sobre as sociedades de economia mista*. In: *Revista de direito empresarial*, v. 10. Curitiba: Juruá, 2008.
- _____; CHEDE, Gisela Dias. Mecanismos societários e contratuais de gestão das sociedades estatais. *Revista do serviço público – RSP*, Brasília, 57 (3): p. 363-388, jul./set. 2006.

- _____. *Sociedade de economia mista e empresa privada*. Curitiba: Juruá, 1999.
- _____; ALVES, Rosângela do Socorro. *Sociedades estatais, controle e lucro*. Revista Scientia Juris, Londrina, v. 10, p. 163-182, 2006.
- ROSSETTI, José Paschoal. *Introdução à economia*. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito como instrumento de transformação econômica*. In: Revista de direito público da economia, ano 1, nº 1. Belo Horizonte: Editora Fórum, jan.-mar./2003.
- _____. *O novo direito societário*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- SCATOLIN, Fábio Dória. *Indicadores de desenvolvimento: um sistema para o Estado do Paraná*. Porto Alegre, 1989. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad.: Laura Teixeira Motta; rev. téc. Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SOUZA, Nali de Jesus de. *Uma introdução à história do pensamento econômico*. Disponível em http://www.nalijosouza.web.br.com/introd_hpe.pdf, acessado em 02/10/2011.
- VALVERDE, Trajano de Miranda. *Sociedades por ações: comentários ao decreto-lei n. 2.627, de 26 de setembro de 1940*. 3ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1959.