

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Faculdade de Direito

**OS LIMITES DO ACORDO DE ACIONISTAS
NAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

Andreia Cunha

Curso de Pós-graduação *Lato Sensu*

Contratos Empresariais à Luz do Novo Código Civil

Monografia apresentada no Curso de pós-graduação *lato sensu*, do Setor de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Paraná e da Escola Superior de Advocacia da OAB/PR, como requisito parcial à obtenção do grau de especialista.

CURITIBA

2003

OS LIMITES DO ACORDO DE ACIONISTAS NAS SOCIEDADES
DE ECONOMIA MISTA

por

Andreia Cunha

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de especialista, no Curso de pós-graduação *lato sensu*, do Setor de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Paraná e da Escola Superior de Advocacia da OAB/PR, pela Comissão formada pelos professores:

ORIENTADOR: _____

Prof.

Prof.

Prof.

Curitiba, de

de 2003

SUMÁRIO

1. Introdução	5
2. Sociedade de Economia Mista	6
3. Lei das Sociedades Anônimas	25
4. Acordo de Acionistas	34
5. Conclusão	68
6. Referência Bibliográfica	69

RESUMO

Compreender, de um lado, a sociedade de economia mista dentro da organização de uma sociedade anônima e, de outro, conformar os interesses públicos com os interesses privados dentro do acordo de acionistas, fundamentou a concentração e o desafio do presente estudo.

O exercício do poder de controle, bem como a busca da função social da sociedade de economia mista, que tem por particularidade a composição de capital público e capital privado em seu quadro acionário, serviram de norte a ser seguido em busca das soluções dos comuns conflitos societários da atualidade.

Os grandes exemplos de acordos de acionistas dispendo sobre o controle acionário nas sociedades de economia mista veiculados pela mídia garantiram a atualidade e importância do desenvolvimento do assunto.

INTRODUÇÃO

A presença marcante do Estado no domínio econômico através de entes societários como a sociedade de economia mista faz surgir interessante questão atualmente apresentada à opinião pública.

Os exemplos marcantes da Companhia Hidroelétrica de Minas Gerais – CEMIG e da Companhia de Saneamento - Sanepar, no Paraná, demonstram a relativização dos interesses privados frente aos bens jurídicos protegidos pelo Estado em nome do interesse público.

A presente abordagem visa demonstrar que a combinação do ente da Administração Pública Indireta sob a forma de sociedade de economia mista, com o instrumento utilizado pelos acionistas para o exercício de administração e gestão da companhia, chamado "acordo de acionistas", pode, facilmente, subverter a própria razão que legitima e fundamenta a criação da sociedade de economia mista.

Assim, a compreensão do que se trata por sociedade de economia mista, bem como o alcance do acordo de acionistas quando firmado dentro de companhia gerida pelo Estado, traz a este estudo atualidade e pertinência.

A intencionada provocação do leitor à reflexão dos temas ora abordados visa reunir princípios da Administração Pública às regras do direito comercial para, embora aparentemente independentes, reconheça-se suas estreitas afinidades.

PARTE I – A SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

CAPÍTULO I – ESPÉCIE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

Ao Estado cabe a tutela da ordem econômica e social, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo como princípios básicos os destacados no artigo 170, da CF/88, *in verbis*:

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, observados os seguintes princípios:

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII – busca do pleno emprego;

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei".

Significa que todas as atividades econômicas desempenhadas tanto pelo setor privado, quanto pelo setor público, deverão observar os preceitos constitucionais em busca da justiça social.

Pelo sistema adotado pela atual Constituição Federal, fundada no sistema capitalista da livre iniciativa e da propriedade privada dos meios de

produção, à iniciativa privada compete o exercício das atividades empresariais para o fortalecimento e crescimento econômico e ao Estado a prestação de serviços públicos e a atividade de regulamentação, fiscalização e incentivo do setor privado.

No entanto, esta preferência ao setor privado não indica exclusividade. Ao Estado compete proteger a ordem econômica em busca da justiça social, e, dentro deste contexto, poderá exercer atividade econômica típica da atuação privada quando presente imperativo de segurança nacional ou relevante interesse coletivo, nos termos do artigo 173, da CF/88.

O Estado exercerá *intervenção* quando atuar no domínio econômico de titularidade do setor privado e *atuação estatal* quando atuar em área de sua própria titularidade na prestação de serviços públicos.

A sociedade de economia mista, ao lado de outros entes personalizados, será este instrumento de atuação do Estado, seja na prestação de serviços públicos, seja na atuação de atividades econômicas do setor privado. E, neste sentido, será reconhecida como ente da Administração Pública Indireta, assim qualificada como pessoa jurídica, criada por lei, para o desempenho de atividade assumida pelo Estado.

Seção 1.1 - Noção Histórica

Por meio de projetos públicos, o Estado busca promover o progresso social, econômico e político através de intervenções no domínio econômico quando observadas deficiências em determinadas atividades desempenhadas pelo

setor privado ou para coibir a existência de cartéis, monopólios ou oligopólios.

Mais do que isso, a necessidade do Estado buscar uma forma de gerir a atividade econômica sem a imensa rigidez da Administração Direta, como a “submissão a orçamentos, controle-administrativo e submissão hierárquica.”¹ fez surgir a concepção da sociedade de economia mista.

Surgida nos séculos XVI e XVII, a sociedade de economia mista serviu como modo do Estado associar-se ao capital privado na busca da expansão marítima que marcou o mercantilismo. A concentração de vários sócios, a facilidade de transferência da titularidade das ações e o exercício do controle da companhia constituída sob a forma de sociedade anônima, além do compartilhamento de gastos com o capital privado dos custeios das expedições, serviam de atrativos úteis aos fins expansionistas.

Após a Primeira Guerra Mundial, a criação das sociedades de economia mista mudou o enfoque expansionista para ser utilizada com fundamento nos mais diversos fins, de acordo com a política econômica e social de cada nação. Na Alemanha, a sociedade de economia mista prestava-se, basicamente, à proteção das fronteiras e ao interesse coletivo; nos países intervencionistas, prestava-se como instrumento de concretização dos regimes econômicos “face ao enfraquecimento generalizado da economia privada, necessidade de oferta dos bens básicos à população, como também para evitar a completa falência da economia do Estado”.²

¹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Econômico*. p. 214. ao fazer referência ao professor Diogo de Figueiredo.

² RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. *A derrocada da Sociedade de Economia Mista e Ascensão do Aspecto Funcional da Empresa Privada*, p. 47.

Depois da Segunda Guerra Mundial, a criação das sociedades de economia mista deveu-se ao interesse de se proteger os interesses coletivos frente às atividades desempenhadas exclusivamente pela iniciativa privada.

Após o surgimento do Estado Social, a sociedade de economia mista passou a ser reflexo da forma de governo e sistema econômico adotado, uma vez que derivada de lei para sua criação, finalidade e extinção, esta empresa estatal obedece aos padrões ideológicos dos governantes, atualmente concentrados no sistema capitalista³ adotado pela Constituição Federal.

Seção 1.2 – Empresa Estatal

A sociedade de economia mista é modalidade de empresa estatal.

Por “empresa estatal” designa-se toda a atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços desempenhada pelo Estado sob regime jurídico peculiar que não atende aos estritos conceitos do regime jurídico de direito privado, tampouco do regime jurídico de direito público.

DI PIETRO afirma: “Com a expressão **empresa estatal** ou **governamental** designamos todas as sociedades, civis ou comerciais, de que o Estado tenha o controle acionário, abrangendo a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras empresas que não tenham essa natureza e às

³ SILVA. José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. p. 731, destaca o conteúdo capitalista da Constituição Federal de 1988 “na medida em que assenta a ordem econômica na livre iniciativa e nos princípios da propriedade privada e da livre concorrência (art. 170, *caput* e incs. II e IV).

quais a Constituição faz referência, em vários dispositivos, como categoria à parte (arts. 22, XXVII, 71, II, 165, § 5º, III, 173, § 1º)⁴.

Em outras palavras, significa dizer que se o Estado tiver apenas participação na empresa sem que esta esteja sujeita a um regime jurídico diverso daquele determinado às empresas privadas, não se estará frente a uma empresa estatal.

As duas formas mais difundidas no direito brasileiro de empresas estatais são as empresas públicas e as sociedades de economia mista que, como agentes auxiliares do Poder Público, atuam no desempenho de atividades na busca de interesses que transcendem os exclusivos objetivos econômicos do setor privado.

A natureza essencial de auxiliares do Poder Público das empresas estatais impõe ao regime jurídico a elas aplicado uma série de normas distintas daquelas indicadas ao setor privado, em que pese a Constituição Federal atribuir-lhes a personalidade jurídica de direito privado.

Isto porque as empresas estatais são instrumentos de persecução dos interesses sociais em busca do bem-estar coletivo. Os princípios a elas aplicados nunca poderão desconsiderar esta essencialidade.

Seção 1.3 – Conceito e Natureza Jurídica

A sociedade de economia mista é entidade da Administração Pública Indireta, criada (e extinta) mediante autorização legislativa, particularizada

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, p. 328.

dentro da administração pública pela combinação de capital público e capital privado em sua formação e constituída sob a forma de sociedade anônima.

Face suas peculiaridades, este ente estatal se submete não só às regras do Dec-Lei 200/67 e Dec-Lei 900/69, mas também aos efeitos da Lei das Sociedades Anônimas nº 6404/76, incluindo as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, no caso da sociedade de economia mista de capital aberto.

O Dec-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, alterado pelo Dec-Lei 900 de 29 de setembro de 1969 inseriu a sociedade de economia mista entre as entidades da administração indireta (art. 4º, II) e conceituou a sociedade de economia mista no artigo 5º, III, *in verbis*:

“Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica⁵, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta”.

A Lei das Sociedades Anônimas nº 6404, de 15 de dezembro de 1976, embora não destaque um conceito para a sociedade de economia mista, caracteriza seus elementos essenciais como a necessidade de lei para autorizar sua criação (artigo 236⁶).

⁵ Interessa ressaltar aqui que a expressão “atividade econômica” destacada em todo o contexto do Dec-Lei 200/67 e do Dec-Lei 900/69 deve ser entendida como gênero, em que a atividade econômica em sentido estrito e serviço público são espécies, conforme distinção caracterizada por Eros Roberto Grau, *A ordem econômica na Constituição de 1988*. O assunto será melhor exposto quando tratado do regime jurídico da sociedade de economia mista.

⁶ “Art. 236. A constituição de companhia de economia mista depende de prévia autorização legislativa.”

A criação mediante autorização legislativa - art. 5º, II e III, do Dec-Lei 200/67, e art. 236 da Lei das S.A, art. 37, XIX e XX - é de suma importância para a caracterização da sociedade de economia mista, uma vez que a doutrina e a jurisprudência têm afirmado que se não houve autorização legislativa a empresa será tratada apenas como empresa estatal sob controle acionário do Estado.

A peculiaridade de reunir em uma empresa estatal a conjugação de capital público e capital privado empresta à sociedade de economia mista a exigência de ser constituída sob a forma de sociedade anônima - artigo 5º, do Dec-Lei 200/67 – art. 235 a 242 da Lei das S.A – e a exigência de participação majoritária do Poder Público.

Assim, em síntese, podemos utilizar a conceituação trazida por BANDEIRA DE MELLO que melhor atenderá aos objetivos do presente trabalho:

“Sociedade de economia mista é a pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de direito mercantil e composta por capitais públicos e privados, criada (ou assumida) pelo Poder Público como um instrumento de sua atuação para realização de interesses relevantes para a coletividade e, por isso mesmo, submetida a um regime jurídico especial, marcado por certa originalidade em relação às demais sociedades comerciais”.⁷

⁷ BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. *Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta*, p. 93.

BARROS LEÃO⁸ apresenta o conceito de sociedade de economia mista: “a) a associação do capital público com o privado; b) a direção da empresa por ambos os investidores (público e privado); c) o interesse público visado pela sociedade; d) a criação legal, mediante lei derogadora do direito comum”.

GRAU⁹ conceitua sociedade de economia mista “a partir da visualização do texto do Dec-Lei 200/67, que o critério jurídico adequado à caracterização da sociedade de economia mista encontra-se na outorga de direitos especiais à entidade estatal (ou entidades estatais) acionista dela”.

Seção 1.4 – Espécie Distinta da Empresa Pública

As empresas públicas e as sociedades de economia mista regem-se pelos dispositivos constantes no Dec-Lei 200/67 e Dec-Lei 900/69, com a peculiaridade de que as sociedades de economia mista ainda encontram subordinação às disposições constantes da Lei das Sociedades Anônimas.

A Empresa Pública é órgão integrante da Administração Pública Indireta utilizada como meio do Estado exercer atividade econômica em sentido amplo. Sujeita à personalidade jurídica de direito privado, a empresa pública depende de autorização legal para sua criação e é formada exclusivamente por capital público.

O Dec-Lei 200/67 assim conceitua empresa pública:

⁸ CARVALHOSA, Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 4, p. 329, ao fazer referência à obra de Luiz Gastão Paes de Barros Leão *in: Direito Comercial*, SP, Bushatsky, 1976, p. 205 e ss).

⁹ GRAU. Eros Roberto. *Lucratividade e Função Social nas Empresas sob Controle do Estado*, p. 35-59.

“Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

...

II – Empresa Pública – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.”

O Dec-Lei 900/69 modificou o conceito de empresa pública na redação do artigo 5º:

“Art. 5º Desde que a maioria do capital votante permaneça de propriedade da União será admitida, no capital da Empresa Pública (art. 5º, inciso II, do Dec-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967), a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da Administração Indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios”.

BANDEIRA DE MELLO¹⁰, ao fazer críticas ao conceito legal por conformar claramente contradições, caracteriza empresa pública federal como “a pessoa jurídica criada por lei como instrumento de ação do Estado, com personalidade jurídica de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes de ser coadjuvante da ação governamental, constituída sob quaisquer das formas admitidas em Direito e cujo capital seja formado *unicamente por recursos de pessoas de Direito Público interno ou de pessoas de suas Administrações indiretas, com predominância acionária residente na esfera federal*”.

A dependência de lei para autorizar sua criação e extinção, a constituição sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, a sujeição a regime

¹⁰ MELLO. Celso Antônio Bandeira, *Curso de Direito Administrativo*, p. 112.

jurídico que compreende normas de direito público e privado, a supervisão estatal, o desempenho de atividade econômica e vinculação a finalidade destacada em lei¹¹ aproximam os conceitos de empresa pública e sociedade de economia mista.

A distinção, no entanto, se concentra na forma de organização e composição do capital. Isto porque a empresa pública pode ser constituída sob qualquer forma admitida em direito ao passo que a sociedade de economia mista só pode ser constituída na modalidade de sociedade anônima. Quanto à composição do capital, a sociedade de economia mista se caracteriza pela presença de capital público e privado e a empresa pública pela concentração de capital público unicamente.

CAPÍTULO II – REGIME JURÍDICO

As regras e princípios a que se sujeitam as empresas estatais submetem-se a regime jurídico diverso daquele compreendido às empresas privadas porquanto, embora revestidas sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, as empresas estatais devem guiar-se na busca do interesse coletivo que fundamentou sua criação.

Falar-se do regime jurídico das empresas estatais não se está preocupando com a eficiência das referidas estatais, mas sim se tutelando a própria

¹¹ Trata-se do respeito ao princípio da especialização que traduz o dever de perseguir os objetivos pretendidos na lei, uma vez que foi a lei que autorizou sua criação e fixou patrimônio para a perseguição do objetivo.

ordem econômica e social e o Estado Democrático de Direito traduzidos na perseguição do interesse público.

É impossível tratar do regime jurídico das empresas estatais sem partir da consciência de que, conforme destaca DUTRA¹², “essas pessoas jurídico-administrativas, cuja forma é de direito privado, mas o *substractum* é público, nascem já sob essa ambigüidade que vai sempre acompanhá-las”.

Citando SUNDFELD, reconhece-se que “O Estado, como um Midas, publiciza tudo o que toca.”¹³

Assim, “para aprender direito público, há dois passos elementares: saber *quais são as atividades estatais* e como as *normas jurídicas as tratam*. Pelo primeiro, conhece-se o *campo* de incidência do direito público; pelo segundo, o *regime* de direito público”¹⁴.

“O que define a incidência de um ou outro ramo jurídico é a atividade, não a pessoa envolvida¹⁵”. Significa que para saber se o regime jurídico a ser aplicado será o de direito privado ou de direito público não basta verificar qual a pessoa envolvida, necessário será verificar qual a atividade exercida. No presente caso, será necessário distinguir se a sociedade de economia mista prestará serviço público ou atividade econômica em sentido estrito para, a partir destes critérios, definir qual o regime jurídico aplicável.

¹² DUTRA. Pedro Paulo de Almeida. *Controle de Empresas Estatais – uma proposta de mudança*, p. 27.

¹³ SUNDFELD. Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*, p. 75.

¹⁴ SUNDFELD. *Idem*, p. 74

¹⁵ SUNDFELD. *Idem*, p. 75

GRAU¹⁶ apresenta a grande extensão de sentidos que a expressão “atividade econômica” é apresentada na Constituição Federal. As disposições expressas nos art. 170, 173, 174 apresentam uma diversidade de alcance que levou a doutrina a uma classificação tripartida. Com efeito, no texto constitucional se reconhece a atividade econômica em sentido amplo, a atividade econômica em sentido estrito e o serviço público.

Assim, para a compreensão da expressão “atividade econômica” em que é utilizada na Constituição Federal é necessário partir da distinção entre atividade econômica em sentido amplo, serviço público e atividade econômica em sentido estrito.

A prestação de *serviço público* envolve a utilização de bens e serviços para a satisfação do interesse público. Serviço público é, pois, um tipo de atividade econômica. De outro lado, há outras atividades econômicas que não reclamam o interesse coletivo dos serviços públicos. Neste sentido, é também um tipo de atividade econômica, uma vez que voltada a produzir efeitos na esfera econômica. Dessa forma, a partir da larga utilização constitucional desta expressão identificou-se a “atividade econômica em sentido amplo” como o gênero e a atividade econômica em sentido estrito e serviço público como espécies. Verifica-se a “atividade econômica em sentido amplo” na redação fixada ao art. 170 e 174, da CF/88; “atividade econômica em sentido estrito”, no artigo 173 e seu parágrafo 1º, CF/88 e “serviço público”, no artigo 175, da CF/88.

¹⁶ GRAU. Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, p. 81 e ss.

Seção 2.1 – Pessoa Jurídica de Direito Privado

Embora a sociedade de economia mista revista-se da personalidade jurídica de direito privado, a atividade a ser desempenhada - prestação de serviço público ou exploração da atividade econômica em sentido estrito – determinará o regime jurídico que deverá ser observado.

Com efeito, a atuação estatal pode se observar de dois modos diversos. O Estado exerce atividade econômica quando atua em área de competência da iniciativa privada ou quando presta serviço público.

No desempenho de serviço público, a pessoa jurídica estatal exercerá suas atividades sob o regime de direito público, nos termos do artigo 175 da CF/88.

DI PIETRO destaca, na mesma lição de José Cretella Júnior, Celso Antônio Bandeira de Mello e Eros Roberto Grau que: “a empresa estatal que desempenha serviço público é **concessionária de serviço público** submetendo-se à norma do artigo 175 e ao regime jurídico dos contratos administrativos, com todas as suas cláusulas exorbitantes, deveres perante os usuários e direito ao equilíbrio econômico-financeiro¹⁷”. Em outras palavras, seguir-se-á os princípios do direito público e aplicar-se-á o regime jurídico administrativo.

Já a empresa estatal que desempenhar atividade econômica em sentido estrito obedecerá às normas de direito privado e às normas de direito público, excepcionalmente, conforme determina o artigo 173, da CF/88.

¹⁷ DI PIETRO. *Direito Administrativo*, p. 329.

No entanto, é necessário especial cuidado ao tratar do regime jurídico de empresa estatal que desenvolva atividade econômica em sentido estrito. Isto porque, embora seja titulado como privado, o regime a que referidas empresas estão sujeitas guarda peculiaridades e suporta tratamento normativo diferenciado justamente porque se reconhece a necessidade de proteção maior ao interesse público que o legitima.

A sociedade de economia mista, mesmo tendo, sob determinação constitucional, o regime jurídico de direito privado (art. 173), possui “determinados **privilégios**, como o juízo privativo, a prescrição quinquenal, o processo especial de execução, a impenhorabilidade de seus bens; e sempre se submete a **restrições** concernentes à competência, finalidade, motivo forma, procedimento, publicidade”.¹⁸

Isto porque, prossegue DI PIETRO¹⁹, “mesmo utilizando o direito privado, a Administração conserva algumas de suas prerrogativas, que derrogam parcialmente o direito comum, na medida necessária para adequar o **meio** utilizado ao **fim** público a cuja consecução se vincula por lei”.

Significa que, para garantir os direitos dos administrados e manter os objetivos que determinaram a criação da sociedade de economia mista, a norma de direito público sobrepõe-se às normas de direito privado.

Nas prestadoras de serviço público a aplicação das normas de direito público é maior, ao passo que nas exploradoras de atividade econômica está se reduz ao mínimo para não implicar em concorrência desleal com as empresas do setor privado.

¹⁸ DI PIETRO. *Direito Administrativo*, p. 58.

¹⁹ DI PIETRO. *Idem*, *ibidem*.

Seção 2.2 – Licitação

Ao tratar sobre a licitação a que estão sujeitas as empresas estatais, BANDEIRA DE MELLO²⁰ distingue o tratamento a ser conferido no caso de prestadoras de serviços públicos e aquelas que exerçam atividade econômica em sentido estrito.

Para referido autor, a sociedade de economia mista que preste serviço público estará sujeita à licitação, ressalvados os casos especificados na legislação, conforme expresso na CF/88 (art. 37, XXI).

Já na sociedade de economia mista que exerça atividade econômica em sentido estrito haverá licitação apenas nas hipóteses que sejam compatíveis com a normal condução das ações da empresa estatal na esfera econômica, ou seja, nas hipóteses que não possam causar prejuízos à empresa mista dentro do regime de concorrência que vivencia junto à iniciativa privada. A licitação, nestes termos, só seria permitida quanto a atos não diretamente ligados ao objeto social da empresa, como aqueles relativos à aquisição de bens e serviços para construção da fábrica onde será instalada a sociedade de economia mista.

Nos atos da vida negocial da sociedade de economia mista que exerça atividade econômica em sentido estrito a licitação seria inexigível como quando as “aquisições ou alienações digam respeito ao desempenho de atos tipicamente comerciais, correspondentes ao próprio objetivo a que a pessoa está preposta e desde que tais atos demandem a agilidade, a

²⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, p. 131 e ss.

rapidez, o procedimento expedito da vida negocial corrente, sem o quê haveria comprometimento da boa realização de sua finalidade²¹.”

Assim realizada a interpretação, estar-se-ia conformada a aparente contradição entre o art. 37, XXXI, da CF/88, que determina aos entes da administração indireta o regime de licitação e o artigo 173, § 1º da CF/88, que determina às empresas estatais exploradoras de atividade econômica o regime de direito privado.

Dessa forma, verificada a hipótese de licitação, tanto a companhia mista prestadora de serviço público quanto aquela que exerça atividade econômica em sentido estrito estarão sujeitas a Lei 8666/93²² e seus casos de dispensa e inexigibilidade.

Seção 2.3 - Contratos

A distinção quanto às sociedades de economia mista que prestam serviços públicos daquelas que exercem atividade econômica em sentido estrito também reflete sobre o regime jurídico dos contratos que formalizam.

Os contratos e negócios jurídicos firmados pela sociedade de economia mista que exerça atividade econômica em sentido estrito são, via de regra, de natureza privada, “comutativo, inderrogável, inalterável e passível de

²¹ Idem, *ibidem*, p. 382.

²² A EC 19/98 determinou a elaboração de lei sobre licitação e contratos para a sociedade de economia mista que exerça atividade econômica em sentido estrito, bem como deixou em aberto ser a Lei 8.666/93 aplicável às empresas prestadoras de serviço público. No entanto, a doutrina parece ter pacificado o assunto no sentido de que a lei se aplica às empresas prestadoras de serviços públicos, bem como que enquanto não for elaborada lei específica sobre o assunto, aplicar-se-á a Lei 8.666/93 e suas alterações também às empresas que exerçam atividade econômica em sentido estrito, conforme DI PIETRO, Curso, p. 394, 2003. Para melhor aprofundamento da questão, consultar BANDEIRA DE MELLO, Curso, p. 134 e ss.

execução singular nos termos do direito privado, não obstante imune à execução coletiva (art. 242)²³.

Significa que, embora os fins da companhia sejam públicos, os contratos são firmados com base na liberdade contratual. Não se aplicam os princípios publicistas, característicos como exorbitantes e derogatórios do direito comum. A sociedade de economia mista não pode invocar o interesse público e alterar ou rescindir o contrato unilateralmente.

Para as companhias que exerçam atividade econômica em sentido estrito, as regras serão regidas pelo direito privado. Não se trata de contratos administrativos e quanto às obrigações tributárias, também seguirão as regras determinadas ao setor privado, nos termos do § 1º, do artigo 173, da CF/88.

Quanto às empresas estatais prestadoras de serviço público, BANDEIRA DE MELLO²⁴ defende que todas as atividades que se liguem à prestação de serviço público ficarão adstritas ao direito público. Nestes casos, seguirão os princípios dos contratos administrativos assim caracterizados como: “um tipo de avenca travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado”.

²³ CARVALHOSA, Modesto, *Comentários*, v. 4, p. 331.

²⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*, p. 131 e ss.

As sociedades de economia mista não podem contratar com deputados e senadores, nos termos do artigo 54, I, a, da CF/88, seja exercendo atividade econômica em sentido estrito, seja prestando serviços públicos.

Seção 2.4 – Controle

MEIRELLES²⁵ conceitua “controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

O tratamento jurídico conferido à sociedade de economia mista guarda controle interno e externo. O controle interno será exercido dentro da própria companhia, bem como pelo Poder Executivo. O controle externo será exercido pelo Poder Legislativo e Judiciário.

A sociedade de economia mista, como ente da Administração Pública Indireta, submete-se ao controle do Poder Legislativo, através do Tribunal de Contas (art. 4º, Dec-Lei 200/67, art. 71 CF/88); à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, (art. 70, CF/88); ao julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que derem prejuízo ao erário público (art. 71,II,CF/88); à apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal a qualquer títulos, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadoria, reformas e pensões (art. 71,III,CF/88); à

²⁵ Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 544

realização de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 71,IV,CF/88).

O Controle interno será feito nos termos dos arts. 19 e 26 do Dec-Lei 200/67 que estabelecem o controle do Ministério a cuja pasta estão vinculadas as sociedades de economia mista, pelo Estado que fiscaliza se estão sendo cumpridos os fins para os quais foram criadas, bem como pela própria companhia.

Contra as sociedades de economia mista pode ser apresentada ação popular, nos termos do art. 5º, inciso LXXIII da CF/88 e, quanto à possibilidade de se admitir mandado de segurança, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de ampliar o conceito de autoridade para admitir mandado de segurança quanto a ato da empresa estatal praticado sob os princípios de direito público, como no caso de licitação.

Como se percebe, a sociedade de economia mista está sujeita a um controle amplo que engloba os aspectos referentes à utilização de recursos públicos, como também o desempenho da sua atividade em direção à finalidade buscada desde seu ato de criação.

No entanto, é necessário frisar que este controle não importa em cerceamento ou mitigação de poder de auto-gestão da sociedade de economia mista que é assegurado pelo parágrafo único do artigo 27, do Dec-Lei 200/67.

PARTE II – SOCIEDADE ANÔNIMA

CAPÍTULO I – O TRATAMENTO LEGAL CONFERIDO À SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

O fenômeno histórico da crescente inserção do Estado no domínio econômico acabou se dissociando de seu objetivo inicial – busca e proteção do interesse público - para atuar sobre vários seguimentos de competência da iniciativa privada. Através da criação de inúmeras subsidiárias de sociedades de econômica mista, o Poder Público expandiu suas atividades muito além de seus objetivos sociais previstos nas leis que autorizaram a criação das empresas estatais. Verificou-se, nos anos 70, que empresas estatais possuíam inúmeras subsidiárias que em nada se conformavam como o objeto social destacado em seus estatutos. As subsidiárias serviam à perseguição do lucro e criação de posição dominante no mercado através de abusos do poder econômico.

No entanto, a forte ideologia de proteção e fortalecimento da empresa privada nacional frente às empresas estatais e multinacionais levou à previsão constitucional que determinou expressamente a autorização legislativa para criação das subsidiárias dos entes da Administração Indireta, bem como a inclusão das sociedades de econômica mista na legislação societária.

Referidos dispositivos visaram preservar o princípio da estrita legalidade na atuação empresarial do Estado e o princípio reducionista, assim compreendido como aquele que cabe à iniciativa privada a exploração da atividade econômica e, apenas subsidiariamente, ao Estado referida atuação.

O mesmo fundamento levou a Constituição Federal a determinar às subsidiárias das sociedades de economia mista a expressa autorização legal para sua criação, nos termos do artigo 37, XX, da CF/88.

O que traduz que as disposições constitucionais e as disposições da lei societária buscaram recuperar o sentido das sociedades de economia mista ao fixarem, expressamente, o interesse público como fundamento de sua criação e existência.

Com efeito, atualmente a sociedade de economia mista deve guardar plena vinculação ao direito público e deve velar pela prevalência deste inclusive sobre a finalidade lucrativa da companhia.

Seção 1.1 – Legislação Aplicável

A sociedade de economia mista está vinculada especialmente à lei que autorizou sua criação e fixou seu objeto social, ao Dec-Lei 200/67 e Dec-Lei 900/69, aos princípios de direito público, aos princípios do direito privado, bem como à Lei das Sociedades Anônimas e às normas da Comissão de Valores Mobiliários, quando empresa mista de capital aberto.

Na Constituição Federal, a previsão expressa de lei para a criação da sociedade de economia mista está contida no artigo 37, inciso XIX, da CF/88:

"Art. 37 [...]

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundaçãc, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.

A imposição constitucional de previsão legal para a criação da sociedade de economia mista autorizou, em um primeiro momento, apenas à União a participação neste ente estatal, uma vez que competia somente à União legislar sobre direito comercial.

No entanto, o reconhecimento de que a criação da sociedade de economia mista é matéria econômica como também é de interesse local, permitiu a participação direta ou indireta dos governos estaduais e municipais neste ente da Administração Pública Indireta, uma vez que referidas matérias são de competência concorrente da União, do Estado e do Município, nos termos do artigo 24, I, e artigo 30, I ambos da CF/88.

Na Lei das Sociedades Anônimas, a previsão de autorização legal para a criação da sociedade de economia mista está destacada no artigo 235, *in verbis*:

"Art. 235. As sociedades anônimas de economia mista estão sujeitas a esta lei, sem prejuízo das disposições especiais de lei federal.

§ 1º As companhias abertas de economia mista estão também sujeitas às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º As companhias de que participarem, majoritária ou minoritariamente, as sociedades de economia mista, estão sujeitas as disposto nesta lei, sem as exceções previstas neste capítulo”.

A Lei das Sociedades Anônimas consolida o enquadramento constitucional das sociedades de economia mista ao regime jurídico de direito privado.

Quanto à autorização legislativa para sua criação, cabe destacar que nas sociedades de economia mista que exercerem atividade econômica em sentido estrito, a lei deverá mencionar onde reside “os imperativos de segurança nacional” ou “relevante interesse coletivo”, conforme destaca o art. 173, da CF/88.

O § 1º do artigo 235 se justifica na medida em que serve de instrumento à contenção de abusos por parte da companhia sob a alegação de suposto interesse público.

O § 2º define que serão consideradas sociedades anônimas comuns, com funcionamento e administração apenas subordinada à legislação das empresas privadas, aquelas companhias que tenham a sociedade de economia mista como sua participante. Isto porque o legislador entendeu que a presença desta empresa estatal, compartilhando ou exercendo o controle das companhias não criadas por lei, seguiu critérios e objetivos unicamente privados, sem priorizar os interesses públicos.

O Dec-Lei 200/67 ao dispor sobre as companhias subsidiárias da sociedade de economia mista determina que a participação da sociedade de economia mista poderá ser minoritária. No entanto, tal dispositivo não proíbe que a

sociedade de economia mista, através de acordo de acionistas, possa assumir o exercício comum de controle da subsidiária.

A sociedade de economia mista ainda depende de previsão legal para qualquer modificação de seu objeto social (art. 237 da Lei das S.A).

Seção 1.2 – Aquisição de Companhia e Direito de Recesso

Dispõe o art. 237 da Lei das Sociedades Anônimas sobre a estrita vinculação da sociedade de economia mista ao objeto social fixado pela lei, bem como sobre a possibilidade da companhia mista adquirir ações de outras companhias:

“Art. 237. A companhia de economia mista somente poderá explorar os empreendimentos ou exercer as atividades previstas na lei que autorizou a sua constituição.

§ 1º A companhia de economia mista somente poderá participar de outras sociedades quando autorizada por lei ou no exercício de opção legal para aplicar imposto de renda em investimentos para o desenvolvimento regional ou setorial.

§ 2º As instituições financeiras de economia mista poderão participar de outras sociedades, observadas as normas estabelecidas pelo Banco Central do Brasil.”

À lei societária é irrelevante tratar da necessidade de lei para a criação da sociedade de economia mista, bem como quanto ao § 2º, porque as instituições financeiras estão submetidas ao Sistema Financeiro Nacional.

A autorização legislativa a que se refere o § 1º deve ser compreendida como uma autorização legal genérica de cunho não pontual, ou seja, que se

concentre apenas em indicar a territorialidade e o setor da subsidiária a ser criada.

Ademais, é preciso ter em linha de conta que a indicação do § 1º de “sociedade” é entendido pela doutrina como incluídas as associações não personalizadas, como os consórcios.

A aplicação de imposto de renda para desenvolvimento regional ou setorial contida na parte final do § 1º demonstra claramente a intenção de promover e desenvolver pólos industriais nas regiões como o norte e o nordeste do país. “Ademais, tais subscrições com parcelas do imposto de renda devidas pelas sociedades mistas, dá-se em ações preferenciais, o que impede, ao menos formalmente, que haja participação da sociedade mista na política e na administração da sociedade privada beneficiária dessa subscrição subsidiada²⁶.”

Quanto à faculdade dada às instituições financeiras de economia mista de participar de outras sociedades, a doutrina se concentrou em determinar que o alcance de referida norma está no afastamento da necessidade de prévia autorização legislativa para participarem de outras empresas. O sentido da referida norma estaria em que as instituições financeiras de economia mista só necessitariam de autorização administrativa do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional.

Além das hipóteses acima elencadas em que a sociedade de economia mista passa a atuar em outras empresas, uma sociedade anônima privada ainda pode ser adquirida pelo Poder Público.

²⁶ MODESTO CARVALHOSA, *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 4, p. 382.

Neste caso, dada a alteração do controle da companhia, os sócios poderão invocar o direito de recesso.

Dispõe o artigo 236:

"Art. 236. A constituição de companhia de economia mista depende de prévia autorização legislativa.

Parágrafo único. Sempre que pessoa jurídica de direito público adquirir, por desapropriação, o controle de companhia em funcionamento, os acionistas terão direito de pedir, dentro de sessenta dias, da publicação da primeira ata da assembléia geral, realizada após aquisição do controle, o reembolso das suas ações, salvo se a companhia já se achava sob o controle, direto ou indireto, de outra pessoa jurídica de direito público, ou no caso de concessionária de serviço público".

Com efeito, o pressuposto do direito de recesso conferido aos acionistas na hipótese de companhia que venha ser adquirida pelo Poder Público por desapropriação reside na ideologia privatista de proteção aos interesses dos acionistas frente ao controle acionário que será exercido pelo Poder Público sob o regime jurídico híbrido de administração.

Nos termos do referido artigo, o direito de recesso somente é permitido no caso de desapropriação. Havendo venda do controle da companhia ao Poder Público o acionista minoritário não poderá invocar o recesso.

O direito de recesso está regulamentado na Lei 9457/97.

Seção 1.3 – Agentes Públicos na Administração da Companhia

"Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da administração indireta. Antes da atual Constituição,

ficavam excluídos os que prestavam serviços às pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público (fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista). Hoje o art. 37 exige a inclusão de todos eles".²⁷

"Art. 239. As companhias de economia mista terão obrigatoriamente conselho de administração, assegurado à minoria de eleger um dos conselheiros, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo.

Parágrafo único. Os deveres e responsabilidade dos administradores das companhias de economia mista são os mesmos dos administradores das companhias abertas."

Dada a presença de capital privado em busca do lucro, e o capital público, em busca dos interesses coletivos, a Lei 6404/76 conferiu às companhias de economia mista a existência de controle administrativo colegiado através do Conselho de Administração, mesmo quando a companhia for organizada sob a forma fechada.

Os administradores da companhia representantes do Estado deverão ser nomeados e destituídos pelo Poder Público, através de ato administrativo.

Como agentes públicos, os administradores não precisarão gozar da qualidade de acionistas, uma vez que têm função de representar os interesses públicos do Estado.

Quanto à nomeação da Diretoria, CARVALHOSA²⁸ defende que, diferentemente do Conselho da Administração que exige a indicação de acionista minoritário para o colegiado, a Diretoria será completamente

²⁷ DI PIETRO. *Curso de Direito Administrativo.*, p. 353.

²⁸ CARVALHOSA, Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 4, p. 395 e ss.

nomeada pelo Poder Público, uma vez que este órgão representa o controle da companhia que, necessariamente, deve ser exercido pelo Estado.

No entanto, esta posição é rebatida por MARTINS²⁹ que afirma: "Pode o estatuto de sociedade de economia mista, de acordo com a lei especial, estabelecer que certos cargos de diretores sejam exercidos por pessoas que representem grupos, classes de ações ou mesmo regiões. Desde que sejam mantidas as normas gerais dispostas pela lei em relação aos diretores, o estatuto, com fundamento em disposição de lei especial, poderá estipular condições específicas para o desempenho da função de diretor por parte de determinadas pessoas".

Como administradores, os agentes públicos assumem responsabilidade perante a companhia, nos termos dos artigos 153 a 159 da Lei das Sociedades Anônimas e, perante o Poder Público, por atos praticados no exercício de suas funções, devendo guardar respeito às normas de condutas fixadas por vários estatutos do Poder Público como a Lei nº 8026/90, Lei nº 8027/90, Lei nº 8112/90 e Dec-Lei nº 11.171/94.

"Art. 240. O funcionamento do conselho fiscal será permanente nas companhias de economia mista; um dos seus membros, e respectivo suplente, será eleito pelas ações ordinárias minoritárias e outro pelas ações preferenciais, se houver."

O Conselho de Administração da sociedade de economia mista deve conter representantes dos acionistas minoritários o que significa, em outras

²⁹ CARVALHOSA, Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 4, p. 395. ao fazer referência a Fran Martins na obra *Comentários à Lei das Sociedades Anônimas*, p. 224.

palavras, que farão parte da Administração da companhia os agentes públicos nomeados pelo Poder Público e os acionistas representantes do capital privado. No entanto, em que pese os acionistas minoritários não serem nomeados pelo Poder Público, controlador da companhia, os mesmos serão considerados agentes públicos, uma vez que exercerão uma *função* dentro de um ente da Administração Pública e, como formam um órgão colegiado - o Conselho de Administração - assumirão todas as suas deliberações e eventuais omissões³⁰.

CAPÍTULO II – O ACORDO DE ACIONISTAS

O instituto jurídico da sociedade anônima é conhecido – e encontra utilidade – na vida jurídica pelo poder de reunir capital e distribuir sua titularidade. A concentração de vários acionistas que forma referida estrutura societária reúne uma sorte de interesses que não são, em regra, convergentes. Os acionistas empreendedores visam a realização do objetivo social planejado, os acionistas investidores almejam retorno econômico de seu investimento. Nesta estrutura, surgiu uma modalidade de ajuste contratual ora em destaque sob o título “acordo de acionistas”.

O acordo de acionistas foi largamente adotado no país a partir dos anos 60 como fenômeno constante nas empresas privadas brasileiras que contavam com o auxílio empreendedor do BNDES, bem como nas *joint ventures* e demais formas societárias de capital estrangeiro em empresas nacionais.

³⁰ CARVALHOSA, Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 4, p. 397.

Como instrumento hábil a promover o desenvolvimento da companhia, o acordo de acionista foi utilizado "para, geralmente, estabelecer uma partilha no poder decisório da companhia ou o direito de veto do acionista estrangeiro sobre assuntos institucionais e administrativos relevantes, ao nível da própria administração e da assembleia geral".³¹

No entanto, a crescente e difundida utilização dos acordos como forma de abusos entre os sócios levou o legislador a acrescentar na Lei das Sociedades Anônimas de 1976 a regulamentação expressa do pacto parassocial no artigo 118 e parágrafos.

BULGARELLI³² destaca parte da Exposição de Motivos do Projeto da Lei das Sociedades Anônimas sobre o reconhecimento expresso da legislação acerca do acordo de acionistas: "O art. 118 regula o acordo de acionistas, modalidade contratual de prática intensa em todas as latitudes, mas que os códigos teimam em ignorar. Ocorre que essa figura jurídica é da maior importância para a vida comercial, e a ausência de disciplina legal é, certamente, a causa de grande número dos abusos e maléficos que se lhe atribuem. Com efeito, como alternativa à *holding* (solução buscada por acionistas que pretendem o controle pré-constituído, mas que apresenta os inconvenientes da transferência definitiva das ações para outra sociedade) e o acordo oculto e irresponsável (de eficácia duvidosa em grande número casos), cumpre dar disciplina própria ao acordo de acionistas que, uma vez arquivados na sede da companhia e averbado nos registros ou nos títulos, é oponível a terceiros e tem execução específica. Trazidos, pois, à publicidade

³¹ CARVALHOSA. Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*, v. 2, p. 454.

³² BULGARELLI. Waldírio. *Jurídica do Acordo de Acionistas no Brasil*. p. 40.

(§ 5º, do art. 118) esses acordos representam ponto médio entre a “holding” e o acordo oculto, com as vantagens legítimas que ambos podem apresentar, e sem os inconvenientes para a companhia ou para os sócios, que também podem acarretar”.

Seção 2.1 – Conceito e Natureza Jurídica

O acordo de acionistas é um contrato que visa disciplinar direitos e relações dos acionistas de uma mesma companhia, especialmente quanto ao exercício dos direitos decorrentes das ações de sua titularidade, do direito de exercício de voto, da compra e venda dessas ações, bem como o poder de controle. (art. 118).

Sua fonte imediata encontra-se na Lei das Sociedades Anônimas e a fonte mediata no direito das obrigações.

Antes da inserção da matéria dentro da Lei das Sociedades Anônimas, a doutrina e jurisprudência se dividiam entre os que discordavam de sua validade e os que a admitiam. Para uma corrente, o acordo de acionistas deveria ser aplicado e interpretado dentro da Teoria das Obrigações e teria sua validade dentro do princípio de que é permitido tudo o que a lei não proíbe. O acordo ainda deveria atender o interesse social e temporário. Outra corrente, apesar de não afastar a eficácia do acordo de acionistas perante os sócios (uma vez que, por se tratar de negócio jurídico, tem validade entre as partes) não a admitia perante terceiros e perante a companhia, porquanto tirava da assembléia sua função de debate, ou seja,

tirava a expressão de vontade expressa por cada um dos acionistas manifestada dentro da assembléia geral³³. O acordo de acionistas não seria, assim, oponível à companhia.

O acordo de acionistas obedece à disciplina geral dos negócios jurídicos, expressa no artigo 104, do Código Civil de 2002. Deve possuir agentes capazes, acionistas de uma mesma companhia; objeto lícito, que disponha sobre as especificidades do art. 118 da Lei 6404/76 e toda e qualquer matéria de interesse dos acionistas, desde que não vedada em lei; e forma escrita³⁴, o acordo de acionistas deve ser registrado.

No entanto, esta permissão de que o acordo de acionistas pode versar sobre demais matérias, que não apenas aquelas especificadas no art. 118 da Lei 6404/76, deve ser entendida com cautela. Isto porque a doutrina é unânime em defender que o acordo de acionistas será oponível à companhia, mas apenas e tão-somente quanto às matérias especificadas no art. 118. As demais disposições contratuais da convenção dos acionistas não serão oponíveis à companhia que, inclusive, poderá recusar seu arquivamento³⁵.

O acordo de acionistas não se confunde com o estatuto social da companhia, uma vez que possuem objetivos e tratamentos diversos. O acordo de acionistas é celebrado unicamente entre os acionistas, sem qualquer participação da companhia. Por isso, este acordo é tido como

³³ A assembléia geral é o órgão imediato da corporação, que tem o poder de investir os acionistas e constitui a última instância decisória.

³⁴ BARBI Filho. Celso. *Acordo de Acionistas: Panorama Atual do Instituto no Direito Brasileiro e Propostas para a Reforma de sua Disciplina Legal*. .p. 45 destaca que a lei não faz referência expressa a necessidade do acordo de acionistas exibir a forma escrita. No entanto, como o acordo deve ser arquivado na sede da empresa e averbado nos certificados de ações, a forma escrita parece a única a atender as exigências e enquadramentos legais.

³⁵ BARBI FILHO. *Idem*. p. 40.

ajuste parassocial. No entanto, apesar de seus objetivos diferentes, é preciso destacar que o acordo de acionistas e o estatuto social apresentam uma coligação perceptível ao estudo do tema, uma vez que o pacto de acionistas é elaborado para produzir efeitos na esfera social da companhia. A doutrina apresenta grande discussão quanto à natureza jurídica deste acordo que se dividem entre aqueles que defendem desde seu caráter de sociedade civil àqueles que apresentam completa negação de sua existência contratual, tratando-o apenas como ato coletivo e complexo.

No entanto, a posição predominante é a de que o acordo de acionistas se caracteriza por ser um contrato nominado, parassocial, preliminar e plurilateral.

É um contrato nominado, uma vez que previsto expressamente na Lei das Sociedades Anônimas; parassocial porque, embora a companhia não seja parte, a existência do acordo de acionistas está condicionada à existência da própria sociedade; preliminar, porque o acordo de acionistas se expressa, via de regra, como uma promessa de contratar a compra e venda de ações na forma preestabelecida ou de emitir declaração de vontade correspondente ao voto nas assembléias gerais da companhia; plurilateral, pois, como destaca BARBI FILHO, “nele as partes não se enfrentam com interesses concorrentes³⁶” e prossegue: “as partes têm interesses comuns quanto ao exercício conjunto e pré-ajustado de seus direitos junto à sociedade”.

³⁶ BARBI, Celso Filho. *Idem*. p. 36.

Seção 2.2 – Espécies Contratuais

O acordo de acionistas pode versar sobre a compra e venda das ações, preferência para adquiri-las, exercício do direito de voto e, após a Lei 10.303/2001, sobre o poder de controle.

Será chamado de *acordo de voto*, quando versar sobre o exercício de voto nas assembléias; e de *bloqueio*, quando regular sobre a compra e venda de ações e sua preferência para aquisição.

Os acordos de voto “têm por objeto organizar ou combinar de antemão o sufrágio dos acionistas contratantes³⁷”. Referido pacto de voto serve não apenas à maioria, mas também à minoria acionária que necessita se consolidar frente aos demais acionistas para defender seus interesses e objetivos, especialmente quanto às questões relevantes para a companhia.

O acordo de voto fundamenta-se na *affectio societatis*, uma vez que congrega a vontade, a boa-fé e o exercício harmônico de suas disposições para a realização do interesse comum, visando a permanência do pacto.

Os acordos de voto ainda são subdivididos em acordos de comando e acordos de defesa. É definido como *acordo de comando* quando tiver por objetivo a regulamentação do poder de comando da companhia; e será definido como *acordo de defesa* quando versar sobre a preservação dos direitos das minorias.

O acordo de comando é trazido pela Lei 6404/76, no artigo 116. Referido acordo tem por objetivo fixar a titularidade do comando da companhia,

³⁷ CARVALHOSA, Modesto, *Comentários à Lei das Sociedades Anônimas*, v. 2, p. 469.

podendo recair sobre os acionistas majoritários, ou ainda, sobre os minoritários, como nos casos de extenso número de acionistas nas grandes companhias.

O objetivo dos acordos de comando é definir a forma de condução dos negócios da companhia e deve guardar respeito às hipóteses do artigo 117, da Lei das Sociedades Anônimas.

“A qualificação de um acordo de voto como acordo de controle liga-se ao fato de dele decorrer a preponderância de seus signatários em deliberações assembleares³⁸”.

Já o acordo de defesa tem por finalidade exercer os poderes de regulação e fiscalização da companhia pelos acionistas minoritários.

O critério para definição do que se caracteriza como acionista minoritário é o da exclusão, conforme enfatiza BARBI. Assim, acionista minoritário é “todo aquele que não é controlador, não importando a proporção de suas ações, nem espécie das mesmas³⁹”.

Outra espécie de acordo de acionistas é o acordo de bloqueio que tem “por objeto restringir a transmissibilidade das ações, presentes e futuras, dos acionistas convenientes⁴⁰”. Como destaca BARBI, “o termo **bloqueio** deriva da idéia de restrições à livre circulabilidade das ações⁴¹”.

O objeto do acordo de bloqueio é a forma como serão operadas as transações de compra ou venda das ações. Não se pode fixar no acordo de

³⁸ BARBI, Celso Filho. *Acordo de Acionistas*. p. 107.

³⁹ BARBI, Celso Filho. *Idem*. p. 109.

⁴⁰ CARVALHOSA, Modesto, *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*. v. 2, p. 469.

⁴¹ BARBI, Celso Filho. *Acordo de Acionistas*, p. 111

bloqueio qualquer vedação ou constrição à circulação das ações, mas tão-somente em que condições serão efetivadas.

Fundamenta-se no *animus tenendi* traduzido na intenção de deter ações suficientes para manter ou aumentar a participação acionária dos acionistas no caso de futura alienação.

Possui natureza bilateral e tem como peculiaridade o aumento significativo da eficiência do acordo de voto, uma vez que seja no acordo de mando, seja no acordo de defesa, os acionistas se comprometem a não vender suas ações a terceiros antes do assentimento dos demais acionistas.

Seção 2.3 – Poder de Controle

Essencial à noção do poder de controle de uma companhia está a caracterização do acionista e de seus direitos.

“Art. 109. Nem o estatuto social nem a assembléia-geral poderão privar o acionista dos direitos de:

I - participar dos lucros sociais;

II - participar do acervo da companhia, em caso de liquidação;

III - fiscalizar, na forma prevista nesta Lei, a gestão dos negócios sociais;

IV - preferência para a subscrição de ações, partes beneficiárias conversíveis em ações, debêntures conversíveis em ações e bônus de subscrição, observado o disposto nos artigos 171 e 172;

V - retirar-se da sociedade nos casos previstos nesta Lei.

§ 1º As ações de cada classe conferirão iguais direitos aos seus titulares.

§ 2º Os meios, processos ou ações que a lei confere ao acionista para assegurar os seus direitos não podem ser elididos pelo estatuto ou pela assembléia-geral.

§ 3º O estatuto da sociedade pode estabelecer que as divergências entre os acionistas e a companhia, ou entre os acionistas controladores e os acionistas

minoritários, poderão ser solucionadas mediante arbitragem, nos termos em que especificar”.

“O conteúdo da “posição de acionista” [“posição de sócio”, na dicção de *Acarelli*, ou *status socii*] é preenchido pelas vantagens inerentes ou decorrentes da propriedade das ações, tanto as de natureza patrimonial [fração do patrimônio e dos resultados da companhia], quanto as denominadas “vantagens políticas” [exercício do direito de voto], vantagens às quais correspondem deveres que, se configurado o poder de controle [a interferência na esfera jurídica da sociedade], compõem a situação jurídica de controlador⁴²”.

Nestes termos, dispõe o artigo 116:

“Art. 116. Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que:

- a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembléia-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 órgãos da companhia.

Parágrafo único. O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social, e tem deveres e responsabilidades para com os demais acionistas da empresa, os que nela trabalham e para com a comunidade em que atua, cujos direitos e interesses deve lealmente respeitar e atender”.

⁴² GRAU. Eros Roberto. In _____ . Direito Público: Revista da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais. Vol. I, nº 1 (janeiro 1999). Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

A propriedade das ações de uma companhia é a primeira condição para o exercício do complexo de prerrogativas atinentes ao poder de controle.

Ao lado da titularidade de ações, é necessário que o acionista conjugue dois elementos: o elemento formal e o elemento substancial.

O elemento formal estará configurado quando o acionista detiver, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações sociais, bem como o poder de eleger a maioria dos administradores. O elemento substancial consiste na utilização deste poder para administrar e orientar as atividades sociais, bem como o funcionamento dos órgãos da companhia.

Assim, entender-se-á por acionista controlador aquele que possuir base quantitativa, correspondente ao número de votos, e o atributo político, correspondente ao exercício do poder de decidir e dirigir a companhia.

No caso especial das sociedades de economia mista, o Estado será o acionista controlador não só pela composição do quadro acionário, mas essencialmente porque é indissociável à idéia de sociedade de economia mista que o Poder Público esteja no controle da empresa.

CAVALCANTI⁴³ revela: "Estas não se integram na estrutura do Estado, conservando a sua forma privada, mas tem a lhe deformar o sentido privatístico a participação do Estado na formação do seu capital e, portanto, na sua administração".

⁴³ Citado por MODESTO CARVALHOSA, Comentário, v. 4, p. 334

Seção 2.4 – Limites do Acordo de Acionista

O exercício de percepção dos limites do acordo de acionistas deve ser efetivado a par do estatuto social e dos interesses sociais da companhia. De modo geral, a ilicitude se verificará quando violar a lei, os bons costumes e os princípios gerais de direito⁴⁴. As vedações do acordo de acionistas são assim reveladas por BARRETO⁴⁵: “(a) indeterminação de escopo, ou “acordos em aberto”, caracterizados pela inespecificidade do ajuste quanto às matérias ou diretrizes do voto; (b) cessão do direito de voto sem transferência da titularidade das ações; (c) negociação do voto (crime – art. 177, § 2º, do CP); (d) violação de direitos essenciais do acionista; (e) violação da legislação antitruste, de proteção à economia popular e aos consumidores; (f) acordo danoso aos interesses da sociedade (art. 115 da Lei das S/A); (g) acordos que tenham por objeto as declarações de verdade (aprovação de contas etc);”

Os “acordos em aberto” são assim identificados como aqueles em que não foram especificadas as matérias que deverão ser objeto de voto uniforme.

O pacto de voto não pode conflitar com os interesses da própria companhia. Como contrato parassocial, e conseqüentemente acessório ao estatuto social, não tem o poder de modificar o próprio estatuto da companhia. O pacto de voto visa implementar o objeto social da companhia, na persecução do interesse social.

⁴⁴ CARVALHOSA. Modesto, *op. cit.* v. 2, p. 478.

⁴⁵ Citado por BARBI FILHO. *Celso. Panorama...*, p. 40.

A abrangência da expressão “interesse social”, conforme enfatiza CARVALHOSA, deve compreender os interesses da companhia, o interesse coletivo dos acionistas e os interesses individuais ou de classes desses mesmos acionistas.

No caso das sociedades de economia mista esta discussão acerca dos limites do acordo de acionistas ganha especial relevo. Isto porque as leis administrativas se sobrepõem às leis societárias, conforme se pode verificar da expressão “sem prejuízo das disposições especiais de lei federal”, do artigo 235 e da mesma expressão na Constituição Federal.

Ainda quanto às sociedades de economia mista importa destacar que estão adstritas ao princípio da legalidade o que significa que estas companhias devem realizar o objeto social que foi determinado pela lei. A sociedade de economia mista não pode se desvincular dos objetivos fixados pelo legislador que autorizou sua criação. Os administradores da sociedade mista, na medida em que são nomeados para tanto, assumem a qualidade de *agentes públicos*, responsáveis pela entidade da administração indireta e, como tal, devem seguir o preceito do art. 37 da CF/88 caput e incisos XIX e XX.

Aplica-se, assim, o regime de atividade vinculada, que significa que o administrador está vinculado à legalidade traduzida na observância completa do objeto social da sociedade de economia mista, sem espaço para qualquer discricionariedade, inclusive sob pena de se apurar sua responsabilidade posteriormente.

PARTE III – OS LIMITES DO ACORDO DE ACIONISTAS NAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

CAPÍTULO I – CONFLITO DE INTERESSES

COMPARATO⁴⁶ aponta a contradição entre admitir-se a sociedade de economia mista perseguindo os interesses públicos e a sua constituição sob a forma de sociedade anônima. Isto porque se coloca em discussão como compreender o exercício da atividade econômica pelo Estado - visando o interesse público - sob a forma de sociedade anônima – que tem por fim a perseguição de lucro. Revela COMPARATO a respeito: “A legitimidade da ação estatal, ainda e sempre é o serviço público, a produção de bens e serviços que não podem ser obtidos no regime da exploração privada, de modo eficiente e justo, sem discriminações entre os consumidores, de acordo com o princípio da demanda solvável, como ocorre com a empresa capitalista. A função da empresa estatal não é a geração de receita sob a forma de lucro empresarial, mas a preservação da segurança nacional, ou a organização de setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa (CF/88, art. 163⁴⁷). O dilema que se apresenta ao Estado, enquanto acionista controlador, é pois o de perseguir o interesse público antes e acima da exploração lucrativa – o que torna sem sentido a participação societária do capital privado no

⁴⁶ COMPARATO. *O Poder de Controle na Sociedade Anônima*.

⁴⁷ Aqui se referindo à Carta Constitucional anterior a 1988.

empreendimento; ou dar lugar ao interesse público apenas quando este se coloca em conflito com objetivo normal de produção de lucros – o que infringe o princípio constitucional assinalado”.

Nesta linha de conflitos e grandes discussões doutrinárias, apresenta-se o tema central do presente trabalho, qual seja, fixar e delimitar os limites dos interesses privados dentro de uma companhia que foi criada – e é gerida – buscando a satisfação do interesse público.

Seção 1.1 – Interesse Público e Interesse Social

Necessário reconhecer-se que a associação da iniciativa privada ao ente público para a criação da sociedade de economia mista é o lucro.

O estudo e reflexão sobre o conflito de interesses surgidos na sociedade de economia mista concentram a busca dos fundamentos dos institutos do “interesse social” e “interesse público” à conclusão de sua compatibilidade dentro das companhias sob controle do Estado.

De um lado, a Teoria Contratualista adotada pelo ordenamento jurídico – art. 981⁴⁸ do CC/02 – defende a busca dos interesses do grupo de sócios e a perseguição de lucro. De outro, o interesse público busca a expressão do conjunto de interesses da coletividade que levou à autorização legislativa para a criação da sociedade de economia mista.

⁴⁸ Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados.

Parágrafo único. A atividade pode restringir-se à realização de um ou mais negócios determinados.

Assim, a doutrina apresenta conclusões diversas quanto à conciliação do interesse público com os fins lucrativos. Para tanto, necessário fixar-se a função social da empresa estatal.

Para GRAU⁴⁹ a função social da sociedade de economia mista deve ser fixada não só a partir de seu centro de atividade, mas também através do seu regime jurídico estrutural, funcional interno e funcional externo. Em outras palavras, a fixação da função social da empresa estatal dependerá se verificado tratar-se de desenvolvimento de serviço público ou atividade econômica em sentido estrito.

Quando a empresa estatal desempenhar serviço público, sua função estatal estará “atribuída a função de produção de bens e serviços que não podem ou não devem ser obtidos no regime de exploração privada”.

Quando a empresa estatal desempenhar atividade econômica em sentido estrito, a função social estará no “desenvolvimento de atividade típica do setor privado, cuja assunção porém, por este, é incompatível com razões de segurança nacional ou necessária à organização de setor que não possa ser desenvolvida com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa”.

A função social das empresas que exercem atividade econômica em sentido estrito é “integrativa capitalista”⁵⁰, assim designando a atuação do Estado na preservação da economia de mercado, exercício de atividade que não esteja sendo exercida pelo setor privado, coibição de monopólios de fato, entre outros.

⁴⁹ GRAU. Eros Roberto. *Lucratividade*. p. 52.

⁵⁰ expressão de Eros Roberto Grau.

Neste sentido, para GRAU, se admite a compatibilidade da busca de lucro com os fins da empresa mista tanto na estatal que desenvolva atividade econômica quanto naquela que preste serviço público. A distinção entre as duas formas, segundo referido doutrinador, "é exclusivamente a intensidade da lucratividade que podem e devem perseguir - as primeiras, (empresas que desenvolvem atividade econômica) atuando como se empresas privadas fossem, tendo o volume de lucros obteníveis limitado pelas condições de mercado e pelas disposições decorrentes do controle de preços ativado pela União; as segundas, (prestadoras de serviços públicos) como se concessionárias ou permissionárias privadas de serviços públicos, tendo o volume de lucros obteníveis fixado em coerência com a política tarifária dos poderes concedentes ou permitentes, atendo sempre, no entanto, o aludido princípio, contemplado no art. 167, II do texto constitucional." Significa que a posição defendida por GRAU é da possibilidade de aferição e perseguição de lucro pelas sociedades de economia mista independentemente da atividade que persigam. Apenas a diferença no percentual do lucro é que as distinguirá. Para aquelas que exerçam atividade econômica em sentido estrito, justamente porque sua atividade é fixada no sentido de preservar o mercado, o lucro estaria adstrito apenas às condições de mercado e pelas disposições decorrentes do controle de preços pelo Estado. Já o lucro nas empresas que prestem serviços públicos é possível porque o texto constitucional admite a cobrança de tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato.

A outra conclusão assinalada por GRAU⁵¹ que justifica a perseguição de lucro pelas sociedades de economia mista é também a de que a estatal não pode praticar suas atividades em situação deficitária, ou seja, sem aplicar às suas atividades e produtos o justo retorno econômico. Isto porque tal atividade impediria a justa concorrência com as demais empresas privadas do mesmo setor, gerando concorrência desleal. Neste sentido, destaca que “a atuação estatal deixaria de caracterizar-se como *suplementar*⁵², definindo-se como *substitutiva* da que eventualmente poderia ser empreendida pela empresa privada”.

Ressalta, no entanto, RIBEIRO que a busca do lucro não pode ser a mola propulsora do desenvolvimento das atividades por parte da empresa estatal: “No entanto, o ente público não pode guiar-se exclusivamente nesta busca sob pena de corromper a finalidade a que foi atrelado e, como isso, desfazer a justificativa de sua participação na atividade econômica destacada no art. 173”.

RIBEIRO prossegue: “Todavia, o lucro na sociedade de economia mista pode ser uma conseqüência da atividade desenvolvida, mas não o elemento balizador de sua existência⁵³”.

E, quanto à destinação dos lucros obtidos, RIBEIRO acentua que, em razão do princípio da legalidade, os lucros devem ser direcionados ao reinvestimento na empresa estatal, uma vez que as rendas públicas devem

⁵¹ GRAU. Eros Roberto. *Lucratividade*. p. 52 e ss.

⁵² O artigo 173 da CF/88 incorpora o princípio da preferência de atuação das empresas privadas no exercício das atividades econômicas e o Estado apenas as exerceria em caráter suplementar, quando presentes os requisitos do referido preceito legal.

⁵³ RIBEIRO. Márcia Carla Pereira. *A derrocada da Sociedade de Economia Mista e Ascensão do Aspecto Funcional da Empresa Privada*, p. 62.

derivar da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhorias, ou ainda de relações contratuais.

Neste sentido, o interesse social deve guardar congruência com o interesse público pregado pela sociedade de economia mista.

Interessante ressaltar, por fim, que são infundáveis as discussões doutrinárias sobre a existência do lucro como elemento essencial ao conceito de empresa; e mais precisamente, como esta questão seria discutida dentro de uma empresa estatal. Há predominância, o entanto, de posicionamento no sentido de reconhecer à empresa estatal a busca dos interesses da coletividade acima da busca da aferição de excesso econômico.

Seção 1.2 – Observância aos Princípios da Administração Pública

BANDEIRA DE MELLO destaca: "(...) há exagero na dicção do § 1º do art. 173 (da Carta de 1988), pois se é fato que as entidades em causa se submetem basicamente ao direito privado, não é menos verdade que sofrem o influxo de princípios e normas publicistas, a começar por uma série delas radicadas na Constituição"⁵⁴.

Assim, quer se trate de sociedade de economia mista prestadora de serviço público, quer se trate de sociedade de economia mista que exerça atividade econômica em sentido estrito, é imprescindível a observância dos princípios da Administração Pública.

⁵⁴ CARVALHOSA, Modesto. Ob. cit, v. 4, p. 352, ao fazer referência a BANDEIRA DE MELLO, *in* Curso de Direito Administrativo, p. 365.

Dessa forma, os administradores das sociedades de economia mista são agentes públicos e, como tais, devem seguir os princípios da Administração Pública fixados no artigo 37, da CF/88, ou seja, os administradores devem guiar-se pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros.

Pelo princípio da legalidade entende-se que a administração deve direcionar suas ações apenas ao que a lei permite. Ao contrário do particular que livremente dispõe de sua autonomia da vontade, à administração compete aplicar somente o que a lei determina. No caso da sociedade de economia mista, a companhia deverá seguir os objetivos lançados na lei que autorizou sua criação.

O princípio da impessoalidade é abordado em duplo aspecto. Pelo primeiro, a Administração pública deve guardar impessoalidade no sentido de não privilegiar ou prejudicar pessoa determinada. Pelo segundo, os atos e provimento administrativos são imputáveis à própria administração e não ao funcionário que os pratica.

O princípio da moralidade caracteriza-se pela busca de comportamento da Administração voltado não só ao cumprimento da lei, mas também ao respeito a moral, bons costumes, as regras da boa administração e princípios da justiça e equidade.

O princípio da publicidade consagra o dever da administração manter plena transparência em suas atividades. O sigilo somente será admitido nos casos imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do inciso XXXIII, do art. 5º, da CF/88.

O princípio da eficiência, como o nome indica, busca a eficiência em todas as atividades efetuadas pela Administração.

Seção 1.3 – Publicidade do Acordo de Acionistas

Todas as estipulações contratuais, embora formalizadas entre partes definidas, guardam reflexos perante terceiros. Reconhecendo estes efeitos, a publicidade no âmbito jurídico é tomada como instrumento para o respeito e acatamento das disposições perante aqueles que na integram qualquer lado da relação contratual. O registro e a averbação do acordo de acionistas nasce justamente deste interesse, qual seja, o interesse de ser oponível contra terceiros.

O acordo de acionistas deve ser registrado perante a companhia ou transcrito nos certificados das ações, se emitidos, sob pena de não ter validade em relação a ela e em relação a terceiros, nos termos do § 1º, do artigo 118:

“Art. 118 [...]

§ 1º As obrigações ou ônus decorrentes desses acordos somente serão oponíveis a terceiros, depois de averbados nos livros de registro e nos certificados das ações, se emitidos”.

Esta disposição deve ser entendida como “as obrigações ou ônus decorrentes desses acordos somente serão oponíveis a terceiros, que não a sociedade emitente, depois de averbadas as estipulações decorrentes, segundo a forma das ações no livro de registro correspondente e/ou nos

certificados”⁵⁵. Significa que, conforme prossegue BULGARELLI “as estipulações aderem, pois, aos valores mobiliários como obrigações *propter rem*”.

Conforme destaca BARBI FILHO⁵⁶ “o arquivamento está indissociavelmente ligado à averbação. Ele é uma providência básica para vinculação da sociedade aos termos do acordo; é o ato pelo qual a companhia toma ciência formal da convenção e promove, então, sua averbação nos livros de registro de ações”.

Neste sentido, ainda enfatiza BARBI FILHO, que o registro no cartório de títulos e documentos é ineficaz, uma vez que “é a companhia, por delegação legal de função pública, o local de registro de contrato”⁵⁷.

COMPARATO defende que a oponibilidade do acordo de acionistas perante a companhia pode ser feita através de *notificação* à companhia sob o argumento que esta produziria a prova de conhecimento efetivo da mesma. No entanto, tal modo de ciência e publicidade é afastado por BARBI FILHO que, com base em decisões jurisprudenciais, defende que a notificação não é a forma de arquivamento fixada na legislação.

É importante destacar que o registro e a averbação do acordo de acionistas não são condições de eficácia ou validade do acordo de acionistas. O registro e a averbação são exigidos para conferir oponibilidade das disposições dos acionistas aos terceiros.

Uma questão que guarda relação ainda ao registro do acordo de acionistas se refere às disposições acrescentadas ao artigo 118 pela Lei 10303/2001.

⁵⁵ BULGARELLI. Waldírio. *A Regulamentação...*p. 40.

⁵⁶ BARBI FILHO. Celso. *Panorama...*p. 47.

⁵⁷ BARBI FILHO. Celso. *Panorama...*p. 45.

Isto porque a inclusão dos parágrafos 10º e 11º, que conferem aos acionistas o dever de indicar seus representantes para prestar ou receber informações, bem como à companhia o poder de solicitar explicações sobre o acordo de acionistas, visa dar efetividade e concreção ao acordo e sua total observância.

Ainda quanto à publicidade do acordo de acionistas na companhia merece destaque o disposto no § 1º do art. 100 combinado com o art. 118, § 5º, ambos da Lei das Sociedades Anônimas.

Isto porque, de um lado, o § 1º do art. 100 determina à companhia a obrigação de fornecer certidões sobre o registro e transferência de ações nominativas, bem como sobre o registro e transferência de Partes Beneficiárias Nominativas" (incisos I a III) a qualquer pessoa, desde que em defesa de seus próprios interesses e direitos ou dos acionistas ou do mercado de valores mobiliários. De outro lado, o art. 118, § 5º, determina à companhia a obrigação de, no relatório anual, informar à assembléia-geral as disposições sobre política de reinvestimento de lucros e distribuição de dividendos, constantes de acordos de acionistas arquivados na companhia, levando-se a concluir que a companhia não fica sujeita a fornecer a terceiros certidões de inteiro teor dos acordos de acionistas. Em outras palavras, a companhia ficaria limitada apenas ao cumprimento das regras dispostas nos artigos em referência o que, dentro de uma sociedade de economia mista, pode servir como ferramenta à manutenção de acordos que não obedeçam ao regime jurídico da empresa estatal, tal como a fixação do poder de

controle em mãos do capital privado, bem como para afastar o interesse público buscado pela Administração Pública.

CAPITULO II – EXERCÍCIO DO CONTROLE

Como já destacado, a sociedade de economia mista é ente da Administração Pública Indireta criada e vinculada à perseguição dos interesses públicos desde sua criação.

Também já foi referido que para se reconhecer uma empresa estatal como sendo sociedade de economia mista é necessário verificar se estão presentes dois requisitos indissociáveis: a participação do Estado no capital e na administração da companhia e a observância de regime jurídico híbrido, que concentra princípios e regras de direito público e de direito privado.

FIGUEIREDO⁵⁸ enfatiza: "...a sociedade de economia mista também é cometimento estatal, personalizado, e associado a capitais particulares, para a consecução de fins públicos, revestindo-se da forma de sociedade anônima, mas submissa, também, em certos aspectos, ao regime jurídico administrativo".

O que significa que "O Estado, destarte, nas sociedades de economia mista, está em situação assimétrica em relação aos seus acionistas privados, ao passo que, nas sociedades estruturadas segundo o modelo ortodoxo de sociedade anônima, de cujo capital participe, ainda que majoritariamente – e

⁵⁸ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Empresas Públicas e sociedades de economia mista*, p. 82.

que não serão entendidas como de economia mista – está em situação de simetria em relação aos seus acionistas privados⁵⁹.

E, por situação assimétrica, compreende-se, dentre outras questões, a necessidade do Estado possuir o controle acionário da sociedade de economia mista.

A Lei 6404/76 foi o primeiro diploma legal a tratar especificamente do controle societário das sociedades de economia mista, que antes eram tratadas apenas pelas leis que autorizavam sua criação. Dispõe o art. 238:

“Art. 238. A pessoa jurídica que controla a companhia de economia mista tem os deveres e responsabilidade do acionista controlador (arts. 116 e 117), mas poderá orientar as atividades da companhia de modo a atender ao interesse público que justificou a sua criação”.

Eros Roberto Grau e Fran Martins, entre outros, defendem que o termo “mas poderá” inserto no artigo 238 da Lei 6404/76 deve ser interpretado não como uma faculdade, mas como um *dever* a ser cumprido pela sociedade de economia mista.

O exercício do poder de controle da sociedade de economia mista deve ser concentrado em mãos do Poder Público ainda que este controle possa, por vezes, provocar inúmeros conflitos com os objetivos buscados pelo capital privado.

O exercício do poder de controle e o instrumento de sua extensão – acordo de acionistas - são objeto deste capítulo.

⁵⁹ GRAU, Eros Roberto. *Lucratividade ...*, p. 35-59.

Seção 2.1 – Acordo de Bloqueio e os Limites Legais

DI PIETRO destaca⁶⁰: “Uma ultima observação é quanto ao fato de não bastar a participação do poder público para que ela seja sociedade de economia mista; é necessário que haja participação na **gestão** da empresa e a intenção de fazer dela um instrumento de ação do Estado, manifestada por meio da lei instituidora e assegurada pela derrogação parcial do direito comum. Sem isso, haverá empresa estatal mas não haverá sociedade de economia mista.”

No mesmo sentido, ALMEIDA⁶¹ ressalta que não basta a fusão “*dos esforços do Estado com os particulares, a simples participação do Estado no capital social não é suficiente para conferir à sociedade natureza de economia mista*” sendo imprescindível a inoccorrência de circunstâncias especiais e razões fortuitas.”

Por isso deve-se compreender que ao se pensar no conceito de sociedade de economia mista precisa-se ter em mente a forma como ela será gerida sob a forma de sociedade anônima. Significa que por ser a sociedade de economia mista necessariamente gerida pelo Poder Público, a compra e venda de ações deve respeitar sempre o controle acionário por parte do Estado, salvo disposição legal em contrário⁶².

⁶⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. p. 336.

⁶¹ Márcia Carla Pereira Ribeiro destaca ALMEIDA, Amador Paes de. *Manual das sociedades comerciais*. 8. ed., São Paulo: Saraiva, 1995, p. 318.

⁶² RIBEIRO. Márcia Carla Pereira. *A derrocada da Sociedade de Economia Mista e Ascensão do Aspecto Funcional da Empresa Privada*, p. 12 se manifesta neste sentido: “Essa participação na composição acionária não deve se operar de forma fortuita ou transitória, mas, servir de suporte ao emprego duradouro de capital público, cujo investimento assegure à pessoa jurídica de direito público a maioria permanente nas deliberações. A aludida instabilidade, característica das anônimas, pode atingir a

Como a sociedade de economia mista é ente da Administração Pública Indireta está submetida aos princípios de direito administrativo, em especial, ao inciso XXI, do artigo 37 da CF/88 que assim dispõe:

"Art. 37 [...]

XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Pela leitura do referido inciso pode-se concluir que o acordo de acionistas – mais especificamente, o acordo de bloqueio - firmado em uma sociedade de economia mista deverá respeitar o processo licitatório para a compra e venda das ações.

No entanto, esta afirmação deve ser compreendida com reserva, uma vez que, conforme já referido anteriormente⁶³, a sociedade de economia mista, seja exercendo atividade econômica em sentido estrito, seja prestando serviço público, está sujeita à Lei 8.666/93 e poderá, nos casos que esta lei excetuar, afastar o procedimento licitatório.

Com efeito, dispõe o art. 17, II, 'a', da Lei 8.666/93, alterada pela Lei 8.883/94 que:

participação acionária de caráter privado, ao passo em que a transferência da participação pública estará a depender de *autorização legislativa, a qual poderá encontrar respaldo na insubsistência dos motivos que justificaram a criação da empresa e o dispêndio de capital público.*”

⁶³ Verificar os comentários sobre licitação apresentados na Parte I, Capítulo II, seção 2.2 deste trabalho.

“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

[...]

c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;

[...]” (os grifos não constam no original)

Dessa forma, como a Lei 8.666/93 continua se aplicando à companhia mista, e apresenta expressa hipótese de dispensa de licitação no caso de venda de ações, atualmente, esta empresa estatal, independentemente da atividade que exerça, poderá vender suas ações no mercado de capitais e valores imobiliários através das formalidades que lhe são inerentes, sem perder de vista, ressalte-se, o controle acionário por parte do Poder Público e as características destacadas na lei que autorizou sua criação.

Seção 2.2 – Acordo de Voto e Controle Societário

O acordo de voto é a disciplina fixada pelos acionistas quanto ao exercício de voto em várias questões da companhia.

A extensão e os limites do pacto de voto dentro de uma companhia mista podem gerar infundáveis discussões principalmente quanto à possibilidade das disposições do pacto disciplinarem ou refletirem sobre o exercício do poder de controle da companhia.

O acordo de acionistas é o instrumento dos sócios para a concretização de vários objetivos dentro da companhia. Este acordo, por traduzir os interesses

dos acionistas, pode ser veículo para disposições que podem se apresentar não exatamente de acordo com os interesses da companhia. E, uma vez havendo este conflito, o acordo de acionistas não terá eficácia, aplicando-se o artigo 115, da Lei das Sociedades Anônimas:

"Art. 115. O acionista deve exercer o direito a voto no interesse da companhia; considerar-se-á abusivo o voto exercido com o fim de causar dano à companhia ou a outros acionistas, ou de obter, para si ou para outrem, vantagem a que não faz jus e de que resulte, ou possa resultar, prejuízo para a companhia ou para outros acionistas."

LAMY FILHO e PEDREIRA⁶⁴ destacam: "A funcionalidade do modelo de companhia pressupõe que o voto seja exercido no interesse da companhia: a realização do fim comum requer ação coletiva, e se cada acionista pudesse usar seu direito de voto para realizar interesses próprios, a organização da ação coletiva seria substituída por agregado caótico de atos individuais. Não têm aplicação no direito brasileiro, portanto, as opiniões sobre validade de convenções de voto, predominantes em outros sistemas jurídicos, que partem da premissa de que o direito de voto – tal como qualquer outro direito de participação – tem por função proteger os interesses particulares dos acionistas: essa premissa é incompatível com os preceitos do art. 115 da lei".

É indissociável analisar e discutir o poder de controle dentro da sociedade de economia mista sem partir da premissa que, como ente da Administração Pública Indireta, esta companhia guia-se por *deveres* dentro da lei que

⁶⁴ citados por BARBI. *Acordo de Acionistas*. p. 109

autorizou sua criação e fixou seu objetivo social. Significa que o exercício da administração e condução dos negócios dentro da sociedade de economia mista deve guiar-se primeiramente em direção ao interesse coletivo/imperativo de segurança nacional (no caso de exploradora de atividade econômica em sentido estrito) ou interesse público (no caso de prestadora de serviço público) que fundamentou sua criação. Neste diapasão, o poder de controle segue dispositivos que transcendem o direito comum.

Assim, falar-se de controle societário da sociedade de economia mista é indispensável agregar o interesse público que lhe dá fundamento.

RIBEIRO⁶⁵ ressalta: “O sistema econômico liberal tende a ver nesse tipo societário um sujeito de direito privado, em tudo assemelhado às demais pessoas jurídicas de direito privado, enquanto o modelo intervencionista terá na sociedade de economia mista uma forma de direito privado, mas uma função de caráter público predominante.”

Significa que buscar-se-á a finalidade pública envolvida. O poder de controle (o que significa disposição contratual no acordo de acionistas neste sentido) deve respeitar a titularidade do Estado.

Ademais, as sociedades de economia mista ainda ficam sujeitas ao controle do Estado que fiscalizará se estão sendo cumpridos os fins para os quais foram criadas. LIMA⁶⁶ ressalta: “a lei especial, ao autorizar a criação de uma sociedade, dispondo certas regras, tais como a fixação da sede e do objetivo social, e outros componentes de estrutura administrativa, não está

⁶⁵ RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *A derrocada da Sociedade de Economia Mista e Ascensão do Aspecto Funcional da Empresa Privada*, p. 48/49

⁶⁶ DI PIETRO destaca Paulo B. de Araújo Lima. *Direito Administrativo*. p. 333.

evidentemente autorizando o sócio fundador – Administração Pública – a negociar com outros sócios a prevalência daquelas regras nos estatutos sociais. Ao contrário, está impondo legalmente tais regras, até pela mais elementar das razões de que quase sempre, como nos casos de nomeação ou de imposição de limites à circulação de títulos, refogem elas ao sistema da lei geral e, a não ser que tenham vigência por diploma específico, serão nulas de pleno direito caso sejam puramente negociadas. Não são objeto, portanto, de contrato que constitui a sociedade, mas sim comandos legais.”

Desta forma, as disposições do acordo de acionistas quanto ao exercício do direito de voto devem observar, sempre, os objetivos perseguidos pela sociedade de economia mista, não se podendo afastar o poder de controle conferido ao Estado.

Seção 2.3 – Controle Compartilhado

Como já destacado, a sociedade de economia mista exige a presença do Estado no controle societário da companhia.

Este controle encontra respaldo unânime na doutrina, com base no interesse público que originou - e se guia - a companhia mista, independentemente da atividade que exerça.

No entanto, voz combativa se propõe à discussão doutrinária quanto à possibilidade do exercício compartilhado de referido poder.

A voz que se expressa na defesa desta possibilidade de controle compartilhado é de SUNDFELD.

Suas conclusões, de conteúdo impar, se apresentam de vital importância ao encerramento deste estudo, uma vez que convidam a uma maior reflexão quanto ao controle do Estado nas sociedades de economia mista.

Com efeito, observou-se que a bandeira levantada pelos publicistas de que a Administração Direta, detentora do capital público da sociedade de economia mista, deveria promover uma ingerência profunda e permanente na companhia mista mostrou-se, na realidade, palco de escassa produtividade, prejuízos e perda de competitividade com o setor privado⁶⁷. A necessidade de o Estado reverter estes aspectos para promover a reestruturação de suas empresas levou à revisão deste controle. As reformas que se seguiram refletiram na previsão legislativa do “contrato de gestão” inserido pela EC 19/98 no parágrafo 8º, do artigo 37, da CF/88, e nos “contratos de gerência”, aplicados para sanear empresas estatais, bem como na escolha de sócios estratégicos detentores de capital e capacidade empresarial.

No entanto, a busca de um sócio estratégico para a promoção das empresas estatais somente ganhará relevo se lhe for conferido, dentro da companhia, poderes efetivos para sua gestão. A idéia central destacada por SUNDFELD é justamente a de “personalizar” a figura do sócio privado na companhia mista para que este juntamente com o Estado chame para si os riscos do negócio e tome atitudes concretas para evitá-los.

⁶⁷ SUNDFELD. Carlos Ari. *Direito Administrativo Econômico*, p. 270 citando Alberto Alonso Jreba.

Esta prerrogativa, por certo, deverá passar primeiramente pela idéia de controle compartilhado entre o particular e o Poder Público sem que, é bom que se refira, implique em afastamento do controle pelo Estado.

SUNDFELD⁶⁸ afirma: "O êxito da nova concepção depende, por óbvio, de se permitir que o sócio privado constitua um núcleo de poder efetivo – o que antes sempre se quis evitar. Mas o princípio envolvido não é o da substituição da gestão estatal pela particular, isto é, o da simples mudança do sujeito que exerce o poder de controle; é – isto, sim – o da criação de um poder concorrente, mas agora com temperamentos. Não é difícil identificar, aí, a intenção de adotar, no interior da sociedade mista, traços de uma solução que, no campo da Política, logrou pôr um fim no Absolutismo monárquico: a da divisão de Poderes".

À defesa do controle exclusivo do Estado se contrapõe o exercício compartilhado do controle com o capital privado sem que se esteja subvertendo a própria noção de sociedade de economia mista. Seja na companhia que preste serviços públicos, seja na companhia que exerça atividade econômica em sentido estrito, o Estado apenas deixa de ser o detentor absoluto do poder da companhia, deixando que os sócios privados possam conduzir conjuntamente o sucesso do empreendimento sem importar em violação ao disposto no artigo 116, da Lei das Sociedades Anônimas.

O artigo 116 define o acionista controlador como aquele titular de direitos de sócio que lhe assegura permanentemente o poder de eleger a maioria dos

⁶⁸ SUNDFELD. Carlos Ari. Idem, p. 272.

administradores da companhia, bem como por usar efetivamente seu poder para dirigir as atividades sociais e funcionamento dos órgãos da companhia. Em outras palavras, o que define o sócio controlador será a prerrogativa de eleger a maioria dos administradores e ser detentor da preponderância permanente nas deliberações sociais. Esta “maioria” e “preponderância” não significam poder ilimitado e absoluto, tampouco inibem ou afastam a idéia de divisão do poder interno dentro da companhia com os sócios privados, acionistas minoritários.

Mesmo porque a Lei das Sociedades Anônimas reserva ao controlador respeito, inclusive, aos interesses dos acionistas privados (art. 116, parágrafo único), bem como responsabilidades no caso de atividades que possam lesar a companhia (art. 117, § 1º) e direito dos acionistas minoritários elegerem representantes no Conselho de Administração (art. 239).

“É natural, portanto, que a alienação de importante bloco de ações em sociedade de economia mista – como, de resto, em qualquer outra companhia – tenha como reflexo a criação de mais um oco de influência na sociedade, com os respectivos poderes. Mas isso não alterará o caráter do ente, nem importará perda do controle pelo Estado, se este conservar a *influência dominante*, sem que precise ter a *influência exclusiva*⁶⁹”.

Neste contexto, o acordo de acionistas poderá servir de base para o arranjo social de compartilhamento de controle. Este pacto, no entanto, deverá obedecer às peculiaridades da sociedade de economia mista - como a tutela

⁶⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo Econômico*, p. 280.

dos interesses públicos e o controle por parte do Poder Público – mas também atender aos interesses do capital privado que ela compreende, seja pelo exercício compartilhado da companhia defendida por SUNDFELD, seja pela busca do lucro, defendida por GRAU quando trata da função social da sociedade de economia mista.

CONCLUSÃO

O abismo que separa as empresas privadas das empresas estatais e, sobretudo, as conseqüências de tal percepção, demonstram a utilidade do presente trabalho.

Como se destacou, a partir das noções de sociedade de economia mista, acordo de acionistas e direção da companhia, o exercício de reflexão desta abordagem se concentrou em discutir a possibilidade do compartilhamento do poder de controle.

A defesa do controle societário nas mãos do Poder Público mas sem impedir o exercício de outras funções por parte do capital privado na companhia mista através do acordo de acionistas parece emprestar a melhor compatibilização entre os interesses públicos e os interesses dos acionistas privados, bem como um melhor desenvolvimento e poder de competitividade da empresa estatal.

BIBLIOGRAFIA

_____. Direito Público: Revista da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais. Vol. I, nº 1 (janeiro 1999). Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

ARAGÃO, Paulo Cezar. *A Disciplina do Acordo de Acionistas na Reforma da Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 10.303, de 2001)*. In: LOBO, Jorge. *Reforma da Lei das Sociedades Anônimas: Inovações e Questões Controvertidas da Lei nº 10.303, de 31.10.2001*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 367-384.

AZEVEDO, Antonio Junqueira de. *Negócio Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 1974.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta*. São Paulo: RT, 1973.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*, 5.^a ed., São Paulo: Malheiros, p. 43.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Natureza Essencial das Sociedades Mistas e Empresas Públicas*. In: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 159, p. 1-9, 1985.

BARBI, Celso Filho. *Acordo de Acionistas*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BARBI, Celso Filho. *Acordo de Acionistas: Panorama Atual do Instituto no Direito Brasileiro e Propostas para a Reforma de sua Disciplina Legal*. In: *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Financeiro e Econômico*, v. 121, p. 30-55.

BARRETO, Celso de Albuquerque. *Acordo de Acionistas*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 1994.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Econômico*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2003.

BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Comentários à Lei das Sociedades Anônimas*. Rio de Janeiro: Forense, 1977, vol. 1.

BULGARELLI, Waldírio. *A Regulamentação Jurídica do Acordo de Acionistas no Brasil*. In: *Revista de Direito Mercantil*, Vol. 40, p. 81.

CARVALHO DE MENDONÇA, José Xavier. *Tratado de Direito Comercial Brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S/A, vol. III e vol. VI, 2ª parte.

CARVALHOSA, Modesto e EIZIRIK, Nelson. *A nova lei das S/A*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHOSA, Modesto. *Acordo de Acionistas*. São Paulo: Saraiva, 1984.

CARVALHOSA, Modesto. *Comentários à Lei de Sociedades Anônimas*. São Paulo: Saraiva, v. 2 e v. 4, 1998.

COMPARATO, Fabio Konder. *Acordo de Acionistas e Interpretações do Art. 118 da Lei das S/A*. In: *Revista dos Tribunais*, v. 527, p.34, 1979.

COMPARATO, Fabio Konder. *Aspectos Jurídicos da Macro-Empresa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970.

COMPARATO, Fabio Konder. *O poder de controle na sociedade anônima*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

CRETELLA, J. Júnior. *Elementos de Direito Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2001.

DUTRA, Pedro Paulo de Almeida. *Controle de Empresas Estatais – uma proposta de mudança*. São Paulo: Saraiva, 1991.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed., São Paulo: Malheiros, 1995.

GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 5.ed., São Paulo: Saraiva, 2000.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2003.

GRAU, Eros Roberto. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 40-41.

GRAU, Eros Roberto. *Lucratividade e Função Social nas Empresas sob Controle do Estado*. São Paulo: RT, Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, v. 55, p. 35-59 (jul/set 1984).

LEITE, Eduardo de Oliveira. *A Monografia Jurídica*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2.001.

LIMA, Cirne. *Princípios de Direito Administrativo*. 5.^a ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 9.^a ed., Rio de Janeiro: Forense, n. 331.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23.^a ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, São Paulo: Malheiros, p. 98, 1998.

PEREIRA, Tadeu Rabelo. *Regime(s) Jurídico(s) das Empresas Estatais que Exploram Atividade Econômica*. Porto Alegre: Síntese, 2001.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. *A derrocada da Sociedade de Economia Mista e Ascensão do Aspecto Funcional da Empresa Privada*, Curitiba, 1998, f. Tese (Doutorado em Direito) – Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. *Sociedade de Economia Mista & Empresa Privada: Estrutura e Função*. Curitiba: Juruá, 1999.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 239.

ROPPO, Enzo. *O Contrato*. Coimbra: Almedina, 1988.

SALOMÃO, Calixto Filho. *Conflito de Interesses: A Oportunidade Perdida*. In: LOBO, Jorge (Coord.). *Reforma da Lei das Sociedades Anônimas*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 345-365.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. São Paulo: Malheiros, 1992.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Reforma do Estado e Empresas Estatais*. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros. 2002, p. 264-285.

TÁCITO. Caio. *Controle das Empresas do Estado (públicas e Mistas)*. In: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. V. 111, p. 1-9.

VALVERDE. Trajano de Miranda. *Sociedades Anônimas ou Companhias de Economia Mista*. In: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Editora Renovar.

ÍNDICE

PARTE I – A SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

CAPÍTULO I – ESPÉCIE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

Seção 1.1 – Noção Histórica

Seção 1.2 – Empresa Estatal

Seção 1.3 – Conceito e Natureza Jurídica

Seção 1.4 – Espécie Distinta da Empresa Pública

CAPÍTULO II – REGIME JURÍDICO

Seção 2.1 – Pessoa Jurídica de Direito Privado

Seção 2.2 – Licitação

Seção 2.3 – Contratos

Seção 2.4 – Controle

PARTE II – SOCIEDADE ANÔNIMA

CAPÍTULO I – O TRATAMENTO LEGAL CONFERIDO À SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

Seção 1.1 – Legislação Aplicável

Seção 1.2 – Aquisição de Companhia e Direito de Recesso

Seção 1.3 – Agentes Públicos na Administração da Companhia

CAPÍTULO II – O ACORDO DE ACIONISTAS

Seção 2.1 – Conceito e Natureza Jurídica

Seção 2.2 – Espécies Contratuais

Seção 2.3 – Poder de Controle

Seção 2.4 – Limites do Acordo de Acionista

PARTE III – OS LIMITES DO ACORDO DE ACIONISTAS NAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

CAPÍTULO I – CONFLITO DE INTERESSES

Seção 1.1 – Interesse Público e Interesse Social

Seção 1.2 – Observância aos Princípios da Administração Pública

Seção 1.3 – Publicidade do Acordo de Acionistas

CAPÍTULO II – EXERCÍCIO DO CONTROLE

Seção 2.1 – Acordo de Bloqueio e os Limites Legais

Seção 2.2 – Acordo de Voto e Controle Societário

Seção 2.3 – Controle Compartilhado