



# INOVAÇÕES LEGISLATIVAS INTRODUZIDAS PELO ESTATUTO DAS EMPRESAS ESTATAIS AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DA PETROBRAS

LEGISLATIVE INNOVATIONS INTRODUCED BY THE STATUTE OF STATE-OWNED COMPANIES TO PETROBRAS' LICITATORY PROCEDURE

**Rafaella Araujo Lessa Chapim | rafalessachapim@gmail.com-**

Mestranda e Graduada em Direito pela Universidade Federal Fluminense. Pós-graduação lato sensu em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense. Formada na Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

## Resumo

O presente trabalho analisa o Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, discorrendo desde a previsão constitucional acerca do tema até as recentes inovações legislativas. Para tanto, inicia-se com a análise da edição do Decreto nº 2.745/98, com todas as suas polêmicas de eventual inconstitucionalidade e suas especificidades, em contraponto ao procedimento utilizado pelos demais órgãos da Administração Pública, de modo mais burocrático e complexo. Indaga-se em que medida a flexibilização de um procedimento relevante como o da licitação, não favoreceria a práticas escusas com o dinheiro público. Por fim, é analisado o recente Estatuto das Empresas Estatais, que veio a regulamentar a regra constitucional do art. 173, §1º da CRFB/88. O artigo se baseia nas legislações pertinentes ao tema bem como nos ensinamentos doutrinários..

## Palavras-chave

licitação; inovações legislativas; administração pública; petrobras; estatuto das empresas estatais.

## Abstract

The purpose of this paper is to analyze Petrobras' simplified bidding process, ranging from the constitutional framework on the subject to recent legislative innovations. Therefore, the article starts with the analysis of Decree nº. 2.745/98, with all its controversies on its potential unconstitutionality, as well as its specificities, as opposed to the procedure used by the organs of public administration, in a more bureaucratic and complex way. The article also calls into question to which extent the flexibility of a relevant procedure such as the bidding process would motivate or not obscure practices while dealing with public money. Finally, one analyzes the recent Statute of State-owned companies, which came to regulate the constitutional rule of art. 173, §1º of CRFB/88. The present paper is based on relevant legal framework, as well as on legal literature on the topic.

## Keywords

bidding; legislative innovations; public administration; petrobras; statute of state-owned companies.

Submetido: 13/04/2018 | Aceito: 18/12/2018

## Introdução

Atualmente o tema das licitações, especialmente no âmbito das empresas estatais, vem sendo amplamente debatido nos meios acadêmicos, pelas mídias sociais e nos Tribunais pátrios, por envolver polêmicas e cenários de corrupção. Assim, há uma maior busca de conhecimento a respeito do tema, e tanto juristas como a própria sociedade buscam entender esse universo de regras que consubstanciam serviços públicos, seus custos e o próprio interesse público.

Antes de entrar na temática proposta, imperioso esclarecer alguns pontos. O primeiro seria que a Constituição Federal de 1988 consubstancia uma série de direitos e garantias fundamentais, e para que estes possam ser plenamente gozados, faz-se necessária a edição de lei regulamentadora.

Entretanto, caso essas normas regulamentadoras, uma vez necessárias ao exercício dos direitos constitucionais, não sejam editadas pelo poder competente, fica caracterizada a omissão que ofende a própria Constituição, tornando os artigos que estabelecem direitos e garantias totalmente ineficazes.

O art. 173, § 1º, da CRFB/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98 afirma que a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, como é o caso da Petrobras. Ademais, o dispositivo também determina que, quando da licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, deve ser observado o princípio da administração pública (inciso III deste artigo).

Assim, considerando o que preceitua a Constituição Federal de 1988, outro ponto a ser esclarecido é, que desde a promulgação da Carta Magna, o artigo em comento constituía uma norma sem a devida regulamentação, sendo suprido pela edição de um decreto, a saber, o Decreto nº 2.745/1998.

No entanto, o referido decreto sempre sofreu fortes críticas pelo TCU e pela doutrina acerca da sua constitucionalidade, o que culminou em

uma ação de inconstitucionalidade, que até os dias atuais aguarda julgamento em seu mérito, tendo sido liminarmente autorizada a sua aplicabilidade.

Diante deste contexto, resta a controvérsia se a adoção de um procedimento simplificado (leia-se, menos burocrático, menos complexo, e consequentemente mais célere) caracterizaria alguma inconstitucionalidade ou imprimiria um caráter inovador em matéria administrativa.

Recentemente, foram editadas legislações inovadoras acerca do assunto, o que tornou imprescindível a inclusão das mesmas neste trabalho, bem como uma análise em conjunto com o tema inicialmente proposto. Estas são: Estatuto das Estatais da Lei nº 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; bem como o seu Regulamento, por meio do Decreto nº 8.945/2016 e o Regulamento da Petrobras para Licitações e Contratos.

Partindo desse pressuposto, torna-se imprescindível uma análise quanto aos mecanismos que são impostos à Administração Pública *versus* ao que se aplica com o procedimento simplificado na Petrobras. Isso sem deixar de lado princípios norteadores da licitação e do Direito Público, resguardados pelo manto constitucional.

Dessa forma, a fundamentação da aplicação de um procedimento, digamos, mitigado, mesmo em uma sociedade de economia mista que, como é cediço, recebe verba pública, deve ser amplamente discutida e analisada. Isto porque corre-se o risco de alargar os caminhos que levam a contratações escusas, e subversões dos princípios que compõem a própria Administração Pública, quais sejam, a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e economicidade, além da eficiência a ser observada.

Tais circunstâncias, assim, favorecem as seguintes reflexões: seria um procedimento simplificado considerado como constitucional frente ao zelo que é imposto aos demais Órgãos da Administração? Haveria de fato alguma mitigação da licitação simplificada em aspectos formais que resguardam o próprio bem jurídico tutela-

do pela Administração? Uma eventual desburocratização com o Estatuto das Estatais e o novo regulamento da Petrobras imprimiriam mais ganho ou geraria maiores perdas à Administração?

O tema é bastante polêmico e vem sendo debatido em recentes decisões, inclusive da Suprema Corte Brasileira.

Para melhor compreensão do tema, busca-se apresentá-lo a partir da análise da legislação pertinente, da exposição da doutrina acerca do tema, com escopo de alcançar a relevância jurídica pretendida, além de discutir como esse menor rigor burocrático em contratar fere algum dispositivo normativo ou princípio constitucional, e como se distancia das licitações promovidas pelos demais Órgãos da Administração Pública.

### **1. Ponderações acerca da licitação: da constitucionalidade do processo simplificado ao rigor do procedimento da Administração Pública**

No que concerne ao tema de licitações, cumpre inicialmente estabelecer o seu conceito, que, nos ensinamentos de Rafael Oliveira,<sup>1</sup> “é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública e pelas demais pessoas indicadas pela lei com o objetivo de selecionar a melhor proposta, por meio de critérios objetivos e impessoais, para a celebração de contratos”.

Assim, temos a licitação como regra, e tal certeza decorre da própria Constituição Federal de 1988, e tem seu procedimento estabelecido na Lei Federal nº 8.666/93.

No entanto, cumpre-nos esclarecer a exceção: com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou a redação do art. 22, inc. XXVII, e do art. 173, §1º da CRFB/88, houve inovação quanto ao regime jurídico conferido especialmente às empresas estatais.

De tal análise podemos constatar que uma das alterações trazidas pela EC 19/98 foi a ratificação de eventual regime licitatório específico para as empresas estatais, que seria diferente do estabelecido na Lei Geral de Licitações, que é aplicado para os demais órgãos da Administração Pública.

Acerca das empresas estatais, Alexandre Santos Aragão<sup>2</sup> afirma que:

No direito positivo brasileiro e na sua doutrina, as empresas controladas pelo Estado são denominadas genericamente de ‘empresas estatais’, sendo as suas duas principais espécies as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

As empresas públicas e sociedades de economia mista possuem importantes aspectos conceituais comuns: ambas são pessoas jurídicas de direito privado da Administração Indireta constituídas pelo Estado após prévia e específica autorização legislativa para desenvolverem atividades de conteúdo econômico, conforme dispõe o art. 5º, II e III, Decreto-lei 200/1967, que não possui diferenças fundamentais em relação aos arts. 3º a 6º do Estatuto das Estatais, devendo, portanto, ser interpretados e aplicados conjuntamente na definição das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Assim, passaremos a tratar das sociedades de economia mista, em especial, da Petrobras.

#### **1.1 A previsão constitucional do procedimento licitatório e a Lei de Licitações**

Inicialmente, devemos ressaltar que a redação anterior do art. 22, inciso XXVII da CRFB/88 versava acerca da competência privativa da União para editar normas gerais de licitação. Entretanto, esse dispositivo não se prestava a estabelecer a diferença entre o regime jurídico dos entes e órgãos da Administração, mas generalizava a aplicabilidade das referidas regras.

Em se tratando de normas constitucionais, o art. 37, inc. XXI da Carta Magna estabelece os princípios norteadores aplicáveis a qualquer ente da Administração Pública, bem como determina como regra geral o dever de processo de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Salienta-se que este dispositivo é regulamentado pela Lei Federal nº 8.666/93, também conhecida como Lei de Licitações, especificando normas de licitação e contratos para a Administração Pública. Para Diógenes Gasparini<sup>3</sup>:

A Constituição Federal, com a redação que

lhe deu a EC n. 19/98, ao anunciar no art. 37, XXI, a obrigatoriedade da licitação para a Administração Pública, direta e indireta, não retirou ninguém dessa compulsoriedade, mas facultou a instituição de procedimentos diferenciados. Assim, todos estão obrigados a licitar, ainda que os procedimentos sejam diversos. Essa obrigatoriedade, no entanto, não alcança, por certo, os atos tipicamente comerciais ligados ao desempenho de suas atividades.

Assim, no que concerne à Lei das Licitações, nº 8.666/93, que como vimos regulamenta o art. 37, inciso XXI, da CF/88, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece em seu art. 1º o que segue:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Embora o parágrafo único determine que a lei deve ser aplicada inclusive à sociedade de economia mista, havia discussão acerca do regime jurídico delas, até que foi estabelecido que tal regramento excepcionava o caso da Petrobras. Assim, tal possibilidade de utilização de procedimento diverso para as empresas estatais justificava-se pela posição ocupada por essas empresas no mercado financeiro e empresarial. No entanto, não se trata de entendimento unânime, pois há na literatura quem entenda não existir diferenciação no texto constitucional a ensejar um regime licitatório diferenciado para as estatais exploradoras de atividade econômica e estatais prestadoras de serviço público, ou seja, essas justificativas vem a ser questionadas pelo Tribunal de Contas de União (TCU) e por parte da doutrina.

Diante de um procedimento mais moroso e burocrático, nos termos do que preceituava a legislação licitatória clássica, poderia ferir de morte a competitividade das empresas estatais no mercado, onde impera a livre concorrência.

Como vimos, art. 1º, parágrafo único da Lei de Licitações não deixa quaisquer dúvidas, uma vez que prevê que “subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.

Por sua vez, o art. 173, § 1º, III da CRFB/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98 prevê o que se segue:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública.

Dessa leitura, impende afirmar que o procedimento licitatório é dever das empresas estatais, mas havia dúvidas quanto à obrigatoriedade de submissão dessas empresas aos preceitos da Lei Federal nº 8.666/93, ou ainda quanto à utilização de procedimento licitatório diverso. Neste ínterim, da mesma forma podemos interpretar a redação do art. 119 da Lei de Licitações. Referido dispositivo prevê a edição de regulamentos próprios pelas empresas estatais, sem, contudo, deixar de observar as regras constantes nessa lei, tal como demonstraremos a seguir:

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais en-

tidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, ficando sujeitas às disposições desta Lei.

Parágrafo único. Os regulamentos a que se refere este artigo, no âmbito da Administração Pública, após aprovados pela autoridade de nível superior a que estiverem vinculados os respectivos órgãos, sociedades e entidades, deverão ser publicados na imprensa oficial.

Ainda sob o prisma do que preceitua o art. 37 da Carta Maior, trata seu *caput* dos princípios norteadores da Administração Pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses princípios basilares são imprescindíveis para toda a administração pública direta e indireta, sendo imperiosa sua aplicação no que diz respeito ao momento licitatório a preceder suas contratações bem como a posteriores serviços públicos prestados e a aquisições de materiais.

A respeito de seus serviços e suas aquisições, a Administração de um modo geral, está fulcrada na Lei nº 8.666/93, que se dá de forma obrigatória, e não facultativa, sob pena de violação expressa de norma constitucional.

Cumprido salientar que essa legislação exige por regra a licitação. Essa é a regra a ser seguida, exceto nos casos em que existe previsão em legislação própria observados os ditames de cunho constitucional e legal.

Em se tratando da Petrobras, que possui normas particulares, imperioso dizer que este tratamento diferenciado de possuir um procedimento licitatório simplificado para os contratos de aquisição de obras e serviços ampara-se no art. 67 da Lei nº 9.478/97, que prevê a regulamentação por meio de um decreto. E é assim que chegamos ao Decreto nº 2.745/98, que aprovou o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras – e veremos que, com o advento do novo estatuto, tal regulamento está revogado, valendo pelo prazo de anos estabelecido na própria Lei nº 13.303/2016.

## 1.2 A Lei nº 8.666/93 versus o Decreto nº 2.745/98

Considerando a abordagem realizada até este momento, um questionamento impende ser feito: qual seria o contraponto entre o que preceitua a Lei das Licitações (com seu procedimento clássico, que configura regra geral para a Administração Pública) e o Decreto da Petrobras (com procedimento licitatório simplificado, que excepciona a regra geral)?

Para dirimir esta conjectura, precisamos analisar os dois instrumentos legislativos em epígrafe, ressaltando que hoje existe nova legislação, a firmar o Estatuto das Estatais, cumprindo esclarecer que tal análise prévia é necessária, uma vez que este decreto, por anos, sustentou um procedimento licitatório diferenciado para a, até então, empresa mais relevante do país.

Em se tratando do Decreto aplicado no âmbito da Petrobras, temos no parecer de Barroso<sup>4</sup> o que segue:

O Decreto nº 2.745/98, em seu item 3.1, enumerou as modalidades de licitação aplicáveis à consulente, de maneira idêntica ao dispositivo correspondente da Lei nº 8.666/93 (art. 22), a saber: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Interessa especificamente à consulente a distinção existente entre os regimes da Lei nº 8.666/93 e do Decreto relativamente aos critérios a serem utilizados para a definição da modalidade licitatória aplicável, em particular no que diz respeito ao convite.

Assim, esse Decreto utiliza-se de maior subjetividade do que os referidos critérios e por isso existe posição que afirma que, “além de ilegal, por vulnerar o que dispõe a Lei no 8.666/93, o Decreto violaria nesse ponto os princípios constitucionais da Administração Pública, em particular a impessoalidade e a moralidade.”<sup>5</sup>

Neste sentido, cumpre transcrever o que dispõem a Lei nº 8.666/93 e o Decreto nº 2.745/98, respectivamente:

Lei no 8.666/93

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior [concorrência, tomada de preços e convite] serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

- I – para obras e serviços de engenharia:
- a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
  - b) tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
  - c) concorrência – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- II – para compras e serviços não referidos no inciso anterior:
- a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
  - b) tomada de preços – até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
  - c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Decreto no 2.745/98

3.3. Para a escolha da modalidade de licitação serão levados em conta, dentre outros, os seguintes fatores:

- a) necessidade de atingimento do segmento industrial, comercial ou de negócios correspondente à obra, serviço ou fornecimento a ser contratado;
- b) participação ampla dos detentores da capacitação, especialidade ou conhecimento pretendidos;
- c) satisfação dos prazos ou características especiais da contratação;
- d) garantia e segurança dos bens e serviços a serem oferecidos;
- e) velocidade de decisão, eficiência e presteza da operação industrial, comercial ou de negócios pretendida;
- f) peculiaridades da atividade e do mercado de petróleo;
- g) busca de padrões internacionais de qualidade e produtividade e aumento da eficiência;
- h) desempenho, qualidade e confiabilidade exigidos para os materiais e equipamentos;
- i) conhecimento do mercado fornecedor de materiais e equipamentos específicos da indústria de petróleo, permanentemente qualificados por mecanismos que verifiquem e

certifiquem suas instalações, procedimentos e sistemas de qualidade, quando exigíveis.

A esse respeito, precisamos destacar alguns pontos que exaltam a aplicabilidade do Decreto da Petrobras como algo vantajoso, em uma última análise. Assim, destacam-se também as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 8.666/93 para o mercado de petróleo. Isto porque devem ser levadas em conta as dimensões econômicas dos negócios do setor. Nota-se que a licitação pode ser vista como um mecanismo que pode conferir maior agilidade e eficiência à atuação da estatal, caso exista previsão para se adotar uma modalidade de licitação de maior ou menor complexidade e onerosidade em função das circunstâncias e necessidades de cada caso.

Vale ainda esclarecer que a busca pelo interesse público, com a conjunção da obtenção da melhor proposta, com a prestação do melhor serviço ou aquisição do bem mais adequado deve ser a missão da Administração Pública no momento de licitar. E da mesma forma deve ocorrer com as empresas estatais.

Para tanto, alguns critérios constantes do Decreto nº 2.745/98 precisam ser observados sempre no momento de licitar, tais como prazo, garantia e segurança dos bens e serviços oferecidos, eficiência e presteza na operação pretendida, desempenho, qualidade e confiabilidade.

### 1.3 Constitucionalidade do Procedimento Licitatório Simplificado do Decreto nº 2.745/98

No que se refere ao procedimento de licitação da Petrobras, que se dá de modo simplificado, mesmo após inúmeras tentativas de atacar o disposto no Decreto nº 2.745/98, o STF não chegou a se pronunciar quanto a sua constitucionalidade, sempre adiando enfrentar o mérito dessa decisão.

Em se tratando do procedimento licitatório simplificado da Petrobras e de seu Decreto, Rafael Oliveira<sup>6</sup> defende o que segue:

A licitação promovida pela PETROBRAS tem gerado divergências doutrinárias e jurisprudenciais, pois o art. 67 da Lei 9.478/1997, ao tratar especificamente da PETROBRAS, exigiu a realização da licitação simplificada,

remetendo ao decreto do Presidente da República a competência para regular o respectivo procedimento. Em seguida, foi editado o Decreto 2.745/1998, que estabelece o procedimento simplificado de licitação da mencionada estatal.

O problema é que a citada Lei não trouxe qualquer norma substancial sobre o procedimento de licitação, abrindo ampla margem de atuação para que o Executivo regulamentasse o tema, o que suscita a eventual violação aos princípios de legalidade e da separação de poderes.

Sendo assim, o referido autor filiou-se à corrente de que não havia inconstitucionalidade no Decreto adotado para a Petrobras, nem mesmo em seu procedimento simplificado de licitação, conforme se comportava o STF e conforme entendia parte da doutrina, uma vez que a Petrobras figura como estatal com atividade econômica diferenciada, da qual se exigia menos rigor nas suas contratações para que não perdesse poder de mercado na livre concorrência.

Em resumo, podemos concluir que os critérios adotados pelo Decreto nº 2.745/98 para o procedimento de licitação não visam frustrar o caráter de competição da licitação e, por consequência, não existe afronta aos princípios constitucionais a que está submetida a Petrobras. Dessa forma, não existe qualquer inconstitucionalidade em tese pela adoção de procedimento diverso do imposto pela Lei nº 8.666/93.

Cumprido esclarecer, assim, que como no mandado de segurança nº 26.783, a posição firmada pelo STF foi reiterada pela Ministra Ellen Gracie, que decidiu a questão da liminar pleiteada. Nesta decisão, a Ministra afirmou que o TCU não possui competência para declarar a inconstitucionalidade do art. 67, da Lei nº 9.478/1997 e, por consequência, do Decreto nº 2.745/1998, afrontando ainda o que prevê o art. 177, da CRFB/88 (quanto ao regime de exploração da atividade econômica do petróleo).

Cumprido salientar que esta não foi a primeira decisão acerca do tema, uma vez que existem diversos precedentes do STF, tais como o MS 25.888MC/DF (relator Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJU 22.3.2006), o MS 25.986/EDDF (relator Min. Celso de Mello, DJU 30.6.2006),

e o MS 26410MCD (rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJU 2.3.2007), entre outros.

Considerando o que foi decidido em todos esses mandados de segurança, o STF se comportou sempre da mesma maneira, e afirmando que “A submissão legal da Petrobrás a um regime diferenciado de licitação parece estar justificado pelo fato de que, com a relativização do monopólio do petróleo trazida pela EC nº 9/95, a empresa passou a exercer a atividade econômica de exploração do petróleo em regime de livre competição com as empresas privadas concessionárias da atividade, as quais, frise-se, não estão submetidas às regras rígidas de licitação e contratação da Lei nº 8.666/93. Lembre-se, nesse sentido, que a livre concorrência pressupõe a igualdade de condições entre os concorrentes”.

Além disso, em decisão acerca do tema, entendeu a Min. Ellen Gracie, em 06/07/07, no Mandado de Segurança 26.783-6/DF, a suspensão dos efeitos de decisão proferida pelo TCU no julgamento da Tomada de Contas nº. 04.287/2004-4, como abaixo transcrito:

Evidencia-se, em sede de cognição sumária, a plausibilidade jurídica no pedido, conforme salientado pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, quando abordou tema absolutamente idêntico ao da presente impetração nos autos do MS 25.888-MC/DF, DJ 22.03.2006, “a declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de Contas da União, do art. 67 da Lei nº 9.478/97, e do Decreto nº 2.745/98, obrigando a Petrobrás, consequentemente, a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/93, parece estar em confronto com normas constitucionais, mormente as que traduzem o princípio da legalidade, as que delimitam as competências do TCU (art. 71), assim como aquelas que conformam o regime de exploração da atividade econômica do petróleo (art. 177).

(...)

Nesse mesmo sentido, destaco os precedentes liminares deferidos por esta Corte nos autos do MS 25.986-ED/DF, rel. Min. Celso de Mello, DJ 30.06.2006 e MS 26410-MC/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 02.03.2007.

Ante o exposto, defiro o pedido de medida

liminar, para suspender os efeitos, da decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União (acórdão n.º. 1249/2007), quando do julgamento realizado na tomada de contas n.º. 04.287/2004-4.<sup>8</sup>

Cumprе salientar nas decisões pretéritas acerca do tema, especialmente no julgamento da Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º. 26.410-1/DF, impetrado contra o TCU, que o relator do processo Min. Ricardo Lewandowski decidiu pela suspensão dos efeitos de decisão proferida pelo TCU, contrária à utilização do Decreto 2.745/98 pela Petrobras, conforme trecho da decisão que segue<sup>9</sup>:

Bem examinados os autos, verifico, em sede de cognição sumária, que existe plausibilidade jurídica no pedido liminar.

Defiro, portanto, o pedido de medida liminar para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, Acórdão 150/2006, proferido nos autos do processo TC 016.170/2005-2, até o julgamento final do presente mandado de segurança, sem prejuízo de ulterior análise da questão trazida à minha apreciação.

Diante dessas decisões reiteradas, percebe-se que o STF já vinha dando indícios de como decidiria a questão, chegando a firmar entendimento sobre a constitucionalidade do Decreto 2.745/98 que, de acordo com seus acórdãos, estaria em consonância com a Constituição Federal, especialmente quanto ao art. 173. Ao mesmo tempo, com isso restou reconhecida que à Petrobras aplicam-se as disposições do Decreto em comento, o que de imediato afasta a incidência da Lei 8.666/93 nos seus procedimentos licitatórios e consequentes contratações.

No que concerne à constitucionalidade, destacou o professor Alexandre Santos Aragão<sup>10</sup>:

As decisões iniciais do STF a respeito da paridade de regimes referindo-se apenas à natureza jurídica da atividade econômica exercida – excluindo a paridade de regime do art. 173 às atividades titularizadas pelo Estado. Em tais oportunidades, o STF não adentrou naqueles pormenores, até porque eram desnecessários para os casos até então julgados, em que a empresa estatal que exercia a atividade sob *publicatio* de qualquer maneira

não possuía concorrentes privados: tratava-se de exercício com exclusividade de atividade sob *publicatio*.

Impende salientar que o STF declarou a constitucionalidade do art. 67 da Lei do Petróleo e do Decreto 2.745/98, além de sua aplicabilidade à Petrobras, o que afasta a incidência dos termos da Lei 8.666/93 no que com ela for conflitante ou quando traga disposição especial em relação à Lei Geral de Licitações.

Note-se que não houve julgamento definitivo da questão pelo STF, considerando que as referidas decisões monocráticas apenas caracterizam os reiterados precedentes que estavam aguardando julgamento do mérito (alguns com parecer da Procuradoria-Geral da República opinando pelo indeferimento da segurança requerida pela Petrobras). Nada obstante, essa discussão tornou-se inócua, considerando a edição da nova Lei n.º 13.303/2016.

## 2. Licitação: uma questão de (des) burocratização sob o prisma do Estatuto das Estatais.

Com o advento do novo Estatuto das Estatais, a Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016, passou a versar sobre normas para a empresa pública, a sociedade de economia mista, bem como as suas respectivas subsidiárias. Dessa nova legislação, mais da metade veio a tratar de licitações e contratos, pelo disposto nos artigos 27 ao 85.

Antes de adentrar na análise propriamente do Estatuto das Estatais, cumprе salientar que tal legislação há muito era ansiosamente aguardada, a fim de dirimir eventuais divergências e polêmicas, totalizando quase 18 anos de espera. Conforme foi amplamente demonstrado ao longo deste trabalho, havia previsão constitucional acerca dessa regulamentação, pelo art. 173, §1º da CRFB, com nova redação dada pela EC 19/1998.

Impende destacar o contexto em que o projeto dessa nova lei tramitou: escândalos que vieram à tona a partir das investigações da polícia federal, denominada “Lava Jato”, operação que evidenciou um desvio de proporções gigantes em que tinha a Petrobras como cenário e pano de fundo, demonstrando contratações escusas com

grandes empresas e empresários de renome nacional.

No que concerne ao Estatuto das Estatais, ensina o professor Alexandre Santos de Aragão<sup>11</sup>, em sua obra específica sobre o assunto que:

O Estatuto das Estatais – Lei 13.303/2016, de 30.06.2016 -, foi previsto pelo § 1º do art. 173 da CF, com a redação da Emenda Constitucional 19/1998, a indigitada Reforma Administrativa, com o objetivo de homogeneizar o regime jurídico das estatais exploradoras de atividades econômicas, aproximando-o do regime aplicável às empresas privadas em geral.

Assim, em análise à nova legislação, percebemos que a Lei nº 13.303/2016 veio a estabelecer normas sobre regime societário, licitações, contratos e controle das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, exploradoras de atividades econômicas (ainda que em regime de monopólio), e prestadoras de serviços públicos.

Nota-se que com o advento da Lei nº 13.303/2016 restaram fixadas normas “homogêneas” de licitação, que devem ser aplicadas a toda e qualquer empresa estatal, sem nenhuma previsão de ressalva legislativa a distinguir se deve ser a estatal prestadora de serviço público ou de atividade econômica.

Com efeito, há muito buscava-se harmonizar a assimetria normativa no tratamento da licitação, uma vez que cada estatal era tratada de forma diversa, em razão de legislações esparsas e demasiadamente questionadas quanto à sua constitucionalidade. Assim, de acordo com o regime jurídico apresentado, e de acordo com as respectivas atividades desenvolvidas pela empresa estatal, havia as escolhas dos critérios a que eram tratadas.

Além do posicionamento dos Tribunais, que divergiam quanto ao aspecto do regime jurídico com relação à Petrobras, imperioso também notar o constante questionamento por parte do TCU, que não interpretava sistematicamente a legislação em face da Petrobras, perseguindo a declaração da inconstitucionalidade por entender violação expressa ao texto constitucional, especificamente quanto aos procedimentos licitatórios. Havia ainda a divergência doutrinária

acerca do tema, situação que sempre movimentou a discussão no âmbito do direito administrativo a respeito da melhor interpretação da lei, nomeadamente aquela que possibilita a diferenciação do procedimento licitatório, beneficiando a Petrobras com uma forma simplificada de licitar. Assim, a partir da análise da atividade desenvolvida pela Petrobras, podemos concluir que tal atividade era submetida ao regime das estatais econômicas que atuam em regime de concorrência no mercado, ou seja, o mesmo regime aplicado às demais empresas da iniciativa privada.

Da mesma forma era no âmbito da licitação da Petrobras, com tratamento diferenciado em virtude do Decreto e Regulamento já mencionados neste trabalho. Esse benefício à Petrobras era motivado não só pelo fato de ela ser uma empresa estatal, mas também por ser uma empresa com exploração da atividade econômica. Dessa forma, concluímos que as demais empresas estatais que são prestadoras de serviços públicos devem ser submetidas às regras da Lei Geral de Licitações, assim como as demais entidades da Administração Pública Direta e Indireta. Tudo isso a partir da definição do regime jurídico a que cada uma se submete.

Ressalta-se, assim, que a Petrobras, tal como as demais estatais econômicas, não precisaria realizar licitação para o desempenho de suas “atividades-fim”, submetendo-se ao Decreto nº 2.745/98 apenas para contratações relacionadas às suas “atividades-meio”, ou seja, às atividades instrumentais.

Em razão de tamanha discrepância de tratamento e especificidades, surgiam celeumas infundáveis, que por vezes chegaram ao Supremo Tribunal Federal. Se por um lado a Petrobras justificava tal prerrogativa por uma questão mercadológica, de sua própria sobrevivência no nicho do petróleo, por outro lado havia entendimentos contrários a condenar a forma de licitar da empresa em razão desta receber verba pública.

Os motivos para tal interpretação diferenciada eram nobres e de certa forma aceitáveis: era imprescindível a Petrobras adequar-se ao mercado, com a flagrante necessidade de imprimir menos

rigor e maior celeridade na exploração das atividades econômicas, considerando que concorria diretamente com empresas de ponta da iniciativa privada que não possuem obstáculos burocráticos, o que colocavam-nas em posição já mais favorável em relação às estatais. Assim, era aceitável que a Petrobras precisasse desse tipo de procedimento, ao contrário das demais entidades administrativas, que não atuam em caráter de exploração econômica e não encaram como entrave o rigor das normas clássicas de licitação.

Cumprir mencionar que a Petrobras tentava equilibrar dois aspectos opostos: de um lado, precisava concorrer e ter paridade de mercado, o que exige um comportamento próprio das empresas da iniciativa privada; e, de outro lado, sua forma pública, com verba pública, na busca dos interesses públicos, o que justificaria a aplicação de normas exclusivamente de direito público.

Assim, na busca por tal harmonização e na persecução do interesse público, além dos lucros e do crescimento no mercado, tornou-se imprescindível dirimir de vez as controvérsias existentes com a edição de uma norma a igualar o tratamento entre as estatais que possuem o mesmo regime jurídico.

Nesse contexto, com a alteração dada ao art. 173, §1º da CRFB pela EC 19/1998, viu-se que o Estatuto jurídico das empresas estatais exploradoras de atividade econômica (como é o caso da Petrobras) deveria prever normas acerca de licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, sem ignorar os princípios norteadores da administração pública mencionados no capítulo anterior.

A despeito de a norma constitucional acima prever a criação de normas a submeter as estatais econômicas, a Lei nº 13.303/2016 foi além uma vez que abarcou questões de estatais que atuam em regime de monopólio, além das estatais prestadoras de serviços públicos. Com efeito, não se pode ignorar a distinção no que tange ao regime jurídico (para as estatais exploradoras de atividades econômicas e as prestadoras de serviços públicos) previstos pela própria Constituição da República.

Em suma, distinguimos as estatais da seguinte forma para motivar o respectivo regime licita-

tório a ser adotado: as estatais exploradoras de atividade econômica estão ligadas ao princípio da livre concorrência, da paridade e da obtenção de lucro, e por sua vez as prestadoras do serviço público são de titularidade estatal, na persecução dos seus objetivos precípuos, sendo o maior deles, a prevalência do interesse público. Em razão disso, não havia possibilidade de tratar as duas da mesma forma, até mesmo quanto às regras licitatórias. No entanto, é complexo imaginar um Estatuto que pretende ter normas homogêneas, o que se torna um ponto crítico ao novo Estatuto.

Cumprir salientar que, da mesma forma que as empresas do âmbito do direito privado não possuem o mesmo tratamento dado à Administração Pública, não deveriam as empresas estatais de natureza de regime privado serem submetidas a regras da iniciativa privada.

Com isso, deveria o legislador ter fixado normas diferenciadas de licitação voltadas às estatais exploradoras de atividades econômicas em regime concorrencial, o que não ocorreu nessa inovação legislativa, gerando imensa expectativa por parte dos operadores de direito público.

Outro ponto relevante na Lei nº 13.303/2016 refere-se ao fato de que esta se limitou a tentar unificar as legislações existentes, abrangendo temas constantes da Lei 10.520/2002 (que trata do pregão) e da Lei 12.462/2011 (que estabelece o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC).

Aponta-se ainda que ocorreram relevantes avanços no que tange às políticas na gestão das empresas estatais. Assim, limitou-se a discricionariedade do gestor, impondo-se a moralização das nomeações dos dirigentes de tais empresas. Além disso, a nova lei ainda deixou a desejar quanto a fixação de normas de licitação.

Considerando o tão mencionado lado concorrencial que desafia as empresas estatais, especialmente no que se refere à Petrobras, pode a sua concorrência restar prejudicada pelo novo Estatuto, colocando em risco sua atuação no respectivo mercado de petróleo.

Essa corrida em aprovar um novo Estatuto que viesse a uniformizar a legislação acerca da Pe-

trobras pode estar relacionada aos recentes fatos apurados na operação “Lava Jato”, que evidenciaram escândalos de desvio de dinheiro público, e o grande clamor público gerado a partir dos desdobramentos do caso.

Impende destacar que com a edição de um novo Estatuto para as Estatais, o Decreto 2.745/1998, que tratava do procedimento licitatório simplificado da Petrobras, restou revogado, uma vez que a norma que lhe conferia validade, a saber o art. 67 da Lei 9.478/1997, também foi revogado pelo art. 96, II, da Lei 13.303/2016. Salienta-se que tal dispositivo remetia ao decreto presidencial que definia o procedimento licitatório simplificado para a referida empresa estatal federal.

Das mudanças trazidas pelo Estatuto das Estatais, a nova Lei nº 13.303/2016, que veio a regulamentar os procedimentos licitatórios das empresas estatais, inovou em diversos pontos, quando comparadas com as atuais normas existentes para a Administração Pública Direta, como veremos. Assim, uma das inovações ao antigo regime aplico à Petrobras veio pelo o § 4.º do artigo 31 da Lei nº 13.303/2016, que autoriza as empresas públicas e as sociedades de economia mista a previsão de procedimentos de manifestação de interesse privado, o que antes era restrito apenas a projetos de concessão de serviço público ou de parcerias público-privadas.

Sendo assim, esta mudança reflete no comportamento com relação às empresas privadas, que passam a poder contribuir com estudos técnicos e projetos para futuras licitações e contratos pretendidos pelas estatais, o que não é permitido para a Administração Pública em geral. No entanto, isso gera críticas, uma vez que restringe a própria Administração Pública a receber estudos e projetos privados.

## **2.1. Novo Estatuto e o Regime Diferenciado de Contratação (RDC).**

No que concerne ao Estatuto das Estatais, uma das principais alterações trazidas nova Lei nº 13.303/2016 foi a inclusão do Regime Diferenciado de Contratação (RDC). Dessa forma, aplicam-se às estatais a partir dessa legislação: os modos de disputa aberto, fechado e misto (art. 52), a inversão de fases como regra (art. 51), os

critérios de julgamento “maior retorno econômico”, “melhor conteúdo artístico” e “melhor destinação de bens alienados” (art. 54), a polêmica “contratação integrada” (art. 42, VI), a pré-qualificação permanente de fornecedores e produtos (art. 64).

Com efeito, em relação a tal inovação, seria necessário refletir se a nova lei eventualmente colidiria com as principais características do RDC, tendo em vista que na Lei das Estatais a utilização do RDC dá-se de modo irrestrito.

À guisa de exemplo, temos o fato de o Estatuto das Estatais estabelecer o modo de disputa aberto, fechado ou misto, o que gera certa discricionariedade ao agente público, que deverá apresentar justificativas contundentes, a fim de garantir a celeridade do procedimento. Estas motivações apresentadas ficariam a cargo de profissionais técnicos, o que pode gerar certas divergências.

Ademais, percebemos que houve uma fusão de legislação no Novo Estatuto, que abrange aspectos da Lei Geral de Licitações, bem como da Lei de Pregão, além de vastas diretrizes trazidas da Lei de Regime Diferenciado de Contratações - RDC, com poucas novidades.

Notadamente, as questões inovadoras acerca de licitações da Lei nº 13.303/2016 são as relativas ao Regime Diferenciado de Contratações – RDC, especialmente no que diz respeito às contratações integradas. Nesse contexto, na contratação integrada, o vencedor da licitação, esta realizada apenas com anteprojeto, fica responsável pelos projetos e pela execução da obra ou do serviço.

Destaca-se que existe certa vantagem nesse tipo de contratação, uma vez que, caso surjam erros de projeto durante a fase de execução do contrato, o contratado não faz jus a aditivos, uma vez que deu causa a eles. Por sua vez, deve-se esclarecer que a desvantagem deste tipo de contratação é que não deveria existir licitação sem projeto, o que poderia gerar dificuldade para os licitantes apresentarem as suas propostas, uma vez que não haveria projeto parâmetro, o que poderia comprometer a isonomia e a objetividade no julgamento das propostas.

Nesse contexto, cumpre destacar que a criação do Regime Diferenciado de Contratações – RDC ocorreu a partir das necessidades geradas em razão das licitações com vistas aos empreendimentos voltados para a Copa do Mundo de Futebol e para os Jogos Olímpicos. Assim, o Governo editou sucessivas medidas provisórias, a fim de ampliar a incidência das regras relativas ao Regime Diferenciado para diversos segmentos, chegando a englobar as obras do PAC<sup>12</sup>, numa tentativa de expandir essa nova modalidade. Finalmente, em 2015, o Governo Federal, por meio de uma medida provisória, passou a submeter o Regime Diferenciado no âmbito da segurança pública e em estabelecimentos penais, além de obras e serviços de engenharia relacionados à mobilidade urbana ou à ampliação de infraestrutura logística, de acordo com o Ministério de Planejamento federal<sup>13</sup>.

Seguindo-se com a tentativa de maior abrangência das regras do RDC, foram criadas as novas regras acerca de licitações da Lei nº 13.303/2016, e desta vez, alcançou-se as empresas públicas e sociedades de economia mista.

## 2.2. As hipóteses de contratação direta no Estatuto das Estatais.

As contratações diretas – dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação – vêm a ser outro ponto que merece destaque, uma vez que essas hipóteses estão previstas de forma mais clara em comparação com as regras previstas na clássica Lei de Licitações, Lei nº 8.666/1993.

Em se tratando da contratação direta por dispensa de licitação, houve uma redução considerável do número de hipóteses, excluindo as hipóteses que não são aplicáveis às estatais, como por exemplo, aquelas relativas às forças armadas.

Por sua vez, quanto à inexigibilidade, destaca-se a supressão da “singularidade” como condição para contratação especialista de notório saber. Em análise à Lei nº 8.666/1993, percebemos que para que ocorra a contratação de especialista será exigido um binômio da notoriedade em conjunto com a singularidade do objeto.

Entretanto, com a nova lei basta estar o serviço enquadrado em algum dispositivo elencado no art. 30, inciso II.

Outro ponto que merece destaque foi a questão da atualização dos montantes referente a contratações que envolvem “pequenos valores”, que enseja contratação direta por dispensa de licitação. Assim, os valores que na Lei nº 8.666/1993 eram de quinze mil reais para obras e serviços de engenharia, e oito mil reais nos demais casos, foi majorado para cem mil e cinquenta mil, respectivamente. Isto representa não só uma necessária atualização de valores fixados em lei, que já estavam defasados, mas também significa dizer que foi concedida uma maior flexibilização às empresas estatais, o que engloba também a Petrobras.

## 2.3. No tocante aos prazos contratuais

Com relação aos prazos contratuais, as hipóteses de prorrogação de contratos com limitações de até 60 meses também são, de certo modo, restritas, dificultando projetos, em médio prazo, na Administração Pública. No entanto, a previsão de prazos exíguos também pode ser considerada salutar para a Administração à medida que haverá sempre apreciação de novas propostas, a fim de garantir o proveito nas suas contratações.

A seu turno, o art. 71 da Lei das Estatais inovou ao prever que os contratos limitar-se-ão ao prazo de 5 anos, permitindo ultrapassá-los nos casos em que: a) os projetos estejam contemplados no plano de negócios e investimentos da empresa pública ou da sociedade de economia mista; b) a pactuação por prazo superior a cinco anos seja prática rotineira de mercado e a imposição de prazo menor inviabilize ou onere excessivamente a realização do negócio.

## 2.4. A vigência da Lei nº 13.303/2016.

No que diz respeito à vigência do novo Estatuto, esclareceu o professor Alexandre Santos de Aragão<sup>14</sup> que:

O Estatuto só veio a ser promulgado, após a aprovação do projeto de lei apresentado pelo Senador Tasso Jereissati, em 30.06.2016, quase vinte anos depois de sua previsão constitucional (EC 19/1998), na esteira da crise das estatais propiciada pelo déficit público e excessos de interferências governamentais em seus preços, e, também, pela Operação Lava Jato, que, como se sabe, tem como objeto es-

quem as de corrupção ocorridos sobretudo em empresas estatais, mormente na Petrobras. No âmbito da União Federal, o Estatuto das Estatais foi regulamentado pelo Decreto 8.945, de 27.12.2016, que se voltou preponderantemente para os temas de governança corporativa e do que denominamos de Direito Administrativo Societário (tópico III.11), pouco tratando das outras matérias que foram objeto do Estatuto.

Mesmo com toda a mora em ser editado, o Estatuto das Estatais ainda está sujeito a uma grande *vacatio legis* em certas matérias.

A redação do artigo 97 da Lei nº 13.303/2016, prevê de forma expressa que tal lei entra em vigor na data da sua publicação. Nada obstante, deve ser destacado o disposto no artigo 91 da mesma Lei, que estabelece o seguinte:

Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.

§ 1.º A sociedade de economia mista que tiver capital fechado na data de entrada em vigor desta Lei poderá, observado o prazo estabelecido no *caput*, ser transformada em empresa pública, mediante resgate, pela empresa, da totalidade das ações de titularidade de acionistas privados, com base no valor de patrimônio líquido constante do último balanço aprovado pela assembleia-geral.

§ 2.º (VETADO).

§ 3.º Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo previsto no *caput*.

Nesse íterim, antes de analisar o dispositivo legal acima, impende destacar o que sustenta Alexandre Santos de Aragão<sup>15</sup>:

Apesar do seu art. 97 estabelecer a sua vigência imediata após a publicação, o *caput* do art. 91, contraditoriamente, prevê a sua completa e imediata aplicação apenas às estatais que forem criadas após a sua edição. Para as que forem criadas antes da edição, o Estatuto fixa o prazo de até 24 meses para que sejam feitas as adaptações que forem necessárias.

Note-se, o prazo de 24 meses é máximo, podendo a regulamentação de cada ente federativo ou a própria empresa reduzi-lo. Além disso, o dispositivo se refere somente às adaptações que forem necessárias (...). As que forem desnecessárias, como o mero cumprimento dos requisitos de nomeação dos dirigentes que vierem a ser designados (art. 17), tem incidência imediata.

Nos termos dos dispositivos acima citados, as estatais que já existem dispõem de 24 meses para promoverem adaptações para o cumprimento da Lei nº 13.303/2016. Conclui-se que não estão obrigadas a cumprirem as novas previsões antes desse prazo. Entretanto, pode ser fixado prazo inferior, se assim desejarem, por se tratar de prazo máximo, como visto.

Esta regra será também aplicada às licitações e contratos, que conforme o § 3.º do artigo 91, as licitações iniciadas ou contratos celebrados dentro desse período de 24 meses a contar da publicação da Lei nº 13303/2016, seguirão às regras anteriores, e por sua vez as posteriores serão submetidas ao novo regime imposto pelo Estatuto.

Assim, na prática, esta nova Lei somente tem vigência imediata para novas estatais, que são aquelas criadas a partir da publicação da Lei, em 01 de julho de 2016, o que ainda não ocorreu. Até lá, o novo regime de licitações e contratos permanece adormecido, sendo que o propósito de moralizar as instituições acaba por ser perdido, de certo modo, como será visto a seguir.

## 2.5. O Estatuto e o contexto de corrupção no âmbito da Petrobras.

Não há como ignorar todo o contexto em que o novo Estatuto foi instituído, e a grave crise institucional e política em que imergiu todo o país. Esse sentimento que cresceu, de repúdio a todos os escândalos comprovados, somado ao clamor social que gritava por medidas mais rigorosas, deram a impressão de que um sistema mais burocrático viria a solucionar as mazelas descobertas.

Assim, questiona-se até que ponto podemos considerar os eventos de corrupção decorrerem da flexibilização dos procedimentos simplificados usados pelas empresas exploradoras de atividade econômica, até então.

Seria o aumento do formalismo ou mesmo a burocratização dos procedimentos a fórmula para combater todos os atos de corrupção que foram e estão sendo apurados?

No decorrer da operação Lava Jato, e em razão dos fatos apurados, chegou-se a questionar se a mitigação dada pelo Decreto da Petrobrás poderia ter favorecido todos os crimes praticados com o dinheiro público, na Petrobrás.

Seria uma interpretação prematura, uma vez que tais poderiam ter acontecido em qualquer órgão ou entidade, mesmo naqueles submetidos à Lei Geral de Licitações. Certo é que não ficou provado um nexo que evidenciasse que todos os crimes tiveram decorrência direta com a flexibilização dos procedimentos pelas estatais.

Em resumo, constatou-se acordos escusos entre os licitantes e os gestores da Petrobras, sem nenhuma vinculação com a forma de licitar, ou a sua flexibilização. Constata-se que, mais uma vez, a legislação vem em busca de ser a resposta para os anseios sociais, de um contexto complexo e de difícil compreensão pela coletividade.

Nesse ponto, busca-se lei (aspectos externos), quando a alternativa mais adequada seria a melhor gestão (aspectos internos), observando, assim o já previsto na Lei da Transparência, com a transparência e publicidade dos atos e processos que envolvam a Administração Pública.

Assim, é mais mudança de comportamento do que imposição de mais regras, a mudança de cultura do que edição de Estatutos, o que fica ainda mais evidente ao se analisar a Lei nº 13.303/2016, considerando que foram incorporados vários conceitos e regras que já eram submetidas pelo Decreto nº 2.745/98, além de Estatuto não prever medida alguma a combater as práticas que ensejaram a operação *Lava Jato*.

Além disso, se analisarmos as diversas contratações em todos os âmbitos da Administração Pública, e veremos que mesmo onde impera a burocracia da máquina pública houve corrupção. E é evidente, vemos diariamente por meio das dezenas de delações e sentenças a grandes gestores do Poder Executivo, o que evidencia que esse maior rigor técnico, não impediram tais eventos abomináveis, e o mesmo não seria culpa da fle-

xibilização da gestão pública.

Não se pode negar a fragilidade de um procedimento mais flexibilizado, especialmente quando estiver dinheiro público envolvido. No entanto, não se pode culpar o Decreto pela triste realidade descortinada na Petrobras, onde o fato preponderante foi a total falta de compromisso dos gestores, que ignoraram a missão precípua do Estado que é persecução do interesse público.

Acerca desse ponto, o professor Alexandre Santos de Aragão<sup>16</sup>, de forma certa sustentou que:

Na mesma senda o Estatuto das Estatais, que, como será minuciado ao longo de todo o presente capítulo, estabeleceu mecanismos de governança corporativa, disciplinou a ingerência de políticas públicas na gestão empresarial das estatais, aproximou em alguns pontos as empresas públicas do regime das sociedades anônimas, e estabeleceu procedimentos licitatórios e modelos contratuais mais voltados a resultados que ao atendimento de requisitos formais.

É possível, no entanto, que, com notícias de corrupção envolvendo empresas estatais, sobretudo a maior delas, a Petrobras, vozes começam a surgir vendo como solução para essas mazelas o fortalecimento das exigências publicistas em relação às empresas estatais, submetendo-as o máximo possível ao mesmo regime jurídico geral da Administração Pública.

Não nos parecer que o recrudescimento dos mecanismos tradicionais do Direito Administrativo, com toda a sua rigidez, seja o remédio mais adequado para essas mazelas, sobretudo no âmbito das empresas estatais. Em primeiro lugar, porque, se essa fosse a melhor solução, esses mesmos vícios não ocorreriam nas entidades de direito público, em princípio submetidas a todas as exigências típicas do direito administrativo, o que, como é de conhecimento comum, infelizmente não é o caso.

Como visto, existem muitos benefícios, mas não seria a solução para todos os problemas enfrentados pelas estatais, especialmente àquelas envolvidas em grandes casos de corrupção. E cumpre ainda destacar o que a Petrobras estabeleceu como normas e diretrizes norteadoras, conforme consubstanciado no próprio sítio eletrônico da referida empresa estatal federal<sup>17</sup>:

Estão em curso investigações sobre a prática de supostas irregularidades em desfavor da Petrobras. As investigações são conduzidas pela Polícia Federal Brasileira e pelo Ministério Público Federal, no âmbito da “Operação Lava Jato”. A operação é bastante ampla e envolve investigações relacionadas a diversas práticas criminosas cometidas por indivíduos em diferentes partes do país e setores da economia.

Ao longo de 2014, o Ministério Público Federal focou parte de suas investigações em irregularidades envolvendo fornecedores e empreiteiras responsáveis pelo fornecimento de bens e serviços à Petrobras e, nesse sentido, revelou a existência de um esquema de pagamentos indevidos envolvendo estas empresas.

O referido esquema de pagamentos indevidos envolveu um grande número de fornecedores e empreiteiras, que utilizaram recursos recebidos em contratos de fornecimento de bens e serviços com a Petrobras para fazer pagamentos indevidos a partidos políticos, agentes políticos, ex-administradores da Petrobras e outros envolvidos no esquema, corrompendo-os para que estes não só se omitissem na adoção de providências contra o funcionamento da organização criminosa, como também para que praticassem determinados atos no seu interesse.

Somos coautores nas ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal e pela União Federal e, em todas as ações que ingressamos, até o momento, pedimos a condenação dos réus e o pagamento de indenização por danos morais causados à Petrobras.

(...)

**Maior rigor nas contratações:** Tornamos mais rigoroso o processo de gestão de fornecedores para aumentar a segurança nas contratações de bens e serviços e mitigar riscos de corrupção. Agora, para integrar o cadastro, as empresas têm de prestar informações detalhadas sobre estrutura, finanças e mecanismos de *compliance* (conformidade) e combate à fraude e à corrupção, sendo ainda avaliadas pelo processo conhecido como *Due Diligence* de Integridade.

## 2.6. O novo regulamento da Petrobras para Licitações e Contratos (RLCP).

Acerca da temática de licitações em contratos no âmbito da Petrobras, cumpre destacar que foi editado, em janeiro de 2018, o novo Regulamento da Petrobras para Licitações e Contratos, atendendo os requisitos do art. 40 do Estatuto das Estatais, a fim de aprimorar as práticas da empresa.

Dentre os principais pontos desse novo regulamento, podemos destacar os seguintes: cadastramento e procedimentos auxiliares, licitações, *Due Diligence de Integridade (DDI)*, contratação direta e contratos.

No que tange ao cadastramento, o novo regulamento criou o Procedimento de Manifestação de Interesse Privado (PMIP), a fim de permitir que a empresa convoque interessados a apresentar estudos e pesquisas para subsidiar a Petrobras em seus empreendimentos. Para tanto, a empresa mantém um cadastro com empresas aptas a atender os critérios de habilitação dos fornecedores, o que deve ser previamente comprovado.

No âmbito das licitações, a mudança que restou clara foi o abandono a modalidade convite, para adesão de um procedimento de pregão, com escopo de ampliar a participação de fornecedores e aprimorar o certame licitatório e dar mais transparência. Além disso, devem ser observados dois critérios: maior retorno econômico à Petrobras, ou maior redução de despesas. Caso contrário, o fornecedor deverá ter um desconto do valor que foi contratado e que não gerou o retorno econômico contratado.

Ademais, com o novo regulamento, as empresas interessadas em ser fornecedoras da Petrobras devem atender aos critérios estabelecidos no Programa Petrobras de Prevenção à Corrupção (Due Diligence de Integridade (DDI), assumindo um compromisso público de observância às leis e políticas pertinentes, e submetendo-se a diligências e fiscalizações.

No que concerne às contratações diretas, de acordo com o novo regulamento, deverá ser criada uma Comissão de Negociação pela Petrobras, toda vez que pretender se utilizar de dispensa, inexigibilidade ou inaplicabilidade de licitação. Tal comissão tem por finalidade analisar as condições de contrato, bem como negociar, assegurando a lisura do procedimento.

Por fim, merece ainda destaque a padronização das minutas de contrato, de acordo com as exigências legais, bem como que o contrato deve prever uma matriz de riscos em anexo, e autoriza ainda relações negociais através dos seguintes instrumentos: acordos (comerciais e de confidencialidade, convênio, protocolos de intenção e termos de cooperação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nada obstante todos os avanços alcançados com o advento da Lei nº 13.303/2016, conforme foi visto, em que foram conquistados alguns avanços, a Lei das Estatais perdeu oportunidades de prever pontos estratégicos, além de apresentar alguns pontos que merecem aperfeiçoamento.

No que concerne aos institutos relativos à licitação, muito embora haja inovação da Lei, que passou a permitir a utilização do modo de disputa aberto, fechado ou misto, nos moldes do RDC, esta estabeleceu o uso do pregão como a modalidade preferencial, o que torna totalmente inócua tal modalidade. Isto porque existe incompatibilidade entre o seu uso com os moldes de disputa do RDC, o que traz ao dispositivo uma inviabilidade lógica na sua utilização prática. Além disso, embora haja certa semelhança entre o modo de disputa aberto e o pregão, a princípio, existem diferenças substanciais entre definir modalidade e conceituar apenas regimes de execução de procedimentos.

Outro aspecto em que a Lei pecou foi quanto à omissão grave, ao deixar de regulamentar os procedimentos inerentes ao desempenho de atividades comerciais, em competição com a iniciativa privada. Isso pode, e muito, engessar as empresas estatais de exploração de atividade econômica, que dependem de competitividade e paridade para se manterem nos mercados. Assim, uma vez que essas estatais, no desempenho de suas funções, praticam atos em que há competição com as empresas do setor privado, não pode se submeter a critérios burocráticos da licitação, o que pode gerar sérias desvantagens.

Dessa maneira, ao se omitir quanto a aspectos tão relevantes, a Lei das Estatais acaba por abrir algumas lacunas para as empresas estatais, podendo comprometer sua atuação e manutenção

no mercado, que significa maior insegurança para essas estatais, tais como a Petrobras.

Como é cediço, as sociedades de economia mista que exploram atividade econômica possuem um regime diferenciado no âmbito da Administração Pública, que levam em consideração as facetas de flexibilidade, agilidade, competitividade e eficiência que a elas são inerentes, em razão a própria existência dessas entidades, bem como à busca em atingir o interesse público.

Para tanto, existem critérios de regime diferenciado que dispõem acerca das licitações e seus respectivos contratos, sendo tais critérios aplicáveis a tais empresas, especialmente à Petrobras.

Com isso, muito embora já houvesse previsão constitucional acerca do tema, foi com a reforma administrativa que isso se evidenciou, uma vez que ocorreram profundas alterações a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, especialmente quanto a redação do art. 173 e seu parágrafo primeiro.

Assim, após a Lei do petróleo autorizar, foi editado Decreto da Petrobras a fim de estabelecer procedimento licitatório simplificado, compatível com as atividades inerentes à empresa, que precisava de uma forma mais flexível para que viesse a sobreviver e competir no mercado privado, frente às suas concorrentes.

Por sua vez, forçoso é reconhecer que, com a edição do Decreto da Petrobras, houve maior agilidade nas compras e contratação, possibilitando a escolha de fornecedor com grau satisfatório de atendimento, evitando os fracassos em licitações, e, com isso, evitou-se o desperdício de tempo e dinheiro, o que acabou por primar pelos princípios da economicidade e eficiência para a Administração Pública.

Conforme foi vastamente demonstrado, as empresas estatais precisam se adaptar ao mercado competitivo, necessitando de uma forma menos rigorosa e burocrática, promovendo certa mitigação dos procedimentos, a fim de se alcançar maior paridade na concorrência com relação às empresas privadas que atuam no mesmo ramo de atividade. Sendo assim, esta modernização da legislação de licitações e contratos das estatais, com o advento da Lei nº 13.303/2016, que es-

tabeleceu o Estatuto das Estatais, representa um marco no cenário nacional.

Inegável que tal inovação legislativa cumpriu sua missão em abarcar grandes avanços em certos aspectos, no entanto, como visto, pecou por omissão em aspectos demasiadamente relevantes às empresas estatais, como a Petrobras, e em certos pontos manteve intacto o procedimento burocrático da Administração Direta, o que pode ter consequências mercadológicas sérias.

Impende destacar que a Lei perdeu tempo em questões de licitação voltadas para entidades administrativas que não atuam no cenário concorrencial, ao invés de se buscar estabelecer um modelo verdadeiramente novo e apropriado para entidades estatais de exploração de atividades econômicas, em regime concorrencial, por possuírem regime jurídico de direito privado.

No que diz respeito aos avanços, muito se deve à inclusão dos ditames e regras do Regime Diferenciado de Contratação – RDC, além de aspectos acerca das hipóteses de contratação direta e prazo de vigência de contratos. Desta forma, tal Lei representa um grande avanço para as estatais, mas não podem ser ignoradas a necessidade e a possibilidade de um aprimoramento da norma, a fim de se alcançar os objetivos de moralidades pretendidos, tão caro como vimos nos recentes escândalos de corrupção em que a Petrobras foi envolvida.

Assim, faz-se mister que se acalore os debates quanto a maior transparência da gestão pública, além de promover os procedimentos mais céleres e eficientes de modo a se aprimorar a atuação das estatais, para que estas encontrem grau de paridade no mercado em que desenvolvem suas atividades.

Além disso, os órgãos de controle já identificaram que o que garante a moralidade à gestão não são leis e procedimentos burocráticos, mas sim uma mudança na conscientização, que é o que se propõe com as regras de integridade e *compliance*, temas de destaque na atualidade, e com o novo Regulamento da Petrobras para Licitações e Contratos. Por óbvio que a solução proposta neste trabalho não pretende exaurir a complexidade da matéria abordada, tampouco se apresentar com ares de permanência, mas o

que se pretendeu foi a construção de uma proposta que se adaptasse ao papel precípua da Petrobras, quanto ao instituto da licitação.

À guisa de conclusão, face a pluralidade de assuntos, temos que diante do paradigmático aspecto que a licitação das estatais envolvem, especialmente no que tange à Petrobras, não restam dúvidas que diante de seu hibridismo jurídico, esta merece destaque e diferenciação quanto aos procedimentos, a fim de garantir sua posição concorrencial no mercado, na persecução de atuar de forma plena, na busca do interesse público, sendo vital uma maior flexibilização e mitigação, o que esperamos não se perder com o novo Estatuto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de economia Mista*. 1ª ed. São Paulo, Gen Forense, 2017.

BARROSO, Luis Roberto. *REGIME JURÍDICO DA PETROBRAS, DELEGAÇÃO LEGISLATIVA E PODER REGULAMENTAR: VALIDADE CONSTITUCIONAL DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SIMPLIFICADO INSTITUÍDO PELO DECRETO Nº 2.745/98*. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-luis-roberto-barroso-procedimento.pdf>>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

BRASIL. Lei Federal nº 9.478/97. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm)>.

BRASIL. Decreto nº 2.745/98. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2745.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2745.htm)>.

BRASIL. Lei Federal n.º 13.303/2016. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/L13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13303.htm)>.

BRASIL. Decreto nº 8.945/2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Decreto/D8945.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8945.htm)>.

- BRASIL. Ministério do Planejamento. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/asuntos/investimento-e-pac/sobre-o-pac>>.
- BRASIL. Ministério do Planejamento. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/asuntos/investimento-e-pac/publicacoes-nacionais>>.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 10 ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2003.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 4ª Ed. Malheiros, 2003.
- CASOS & TEXTOS SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA./Governo do Estado do Rio de Janeiro. Secretaria de Estado de Administração./Fundação Escola de Serviço Público: 2º Concurso, 1997.
- CRETELLA JUNIOR, José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, V. 4, 2ª Edição, Forense Universitária, 1992.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 14ª ed. Atlas, 2002.
- FIGUEIREDO, Diogo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense 2009.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 6ª ed. Saraiva, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, Biblioteca Tempo Brasileiro 76, Rio de Janeiro, 1984.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. Saraiva, São Paulo, 2005.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Estatuto Jurídico Das Empresas Estatais - Lei 13.303/2016 – “Lei Das Estatais*. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2016.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo, Juliana Bonacorsi de Palma. *Empresas estatais e parcerias institucionais*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 272, p. 59-92, maio/ago. 2016. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/64297/62509>>.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 18ª ed. Malheiros, São Paulo, 2005.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, nº. 12, março, 2002. Disponível na Internet: <<http://www.direitopublico.com.br/>>. Acesso em: 02 de abril de 2017.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 1ª ed. Gen Método, São Paulo, 2013.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e Contratos Administrativo*. 2ª ed. Gen Método, São Paulo, 2014.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Princípios do Direito Administrativo*. 2ª ed. Gen Método, São Paulo, 2013.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres, Juliano Heinen, Marinês Dotti, Rafael Maffini. *Comentários à Lei das Empresas Estatais. Lei Nº 13.303/16*. Fórum, Belo Horizonte, 2018.
- PIOVESAN, Filipe da Silva, José Sérgio da Silva Cristóvam. *A Nova Lei das Estatais e a aplicação de sanções nos contratos administrativos: uma análise comparativa com a Lei Geral de Licitações*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 275, p. 223-248, maio/ago. 2017. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/64297/62509>>.
- REISDORFER, Guilherme F. Dias. *O novo regulamento da Petrobras para licitações e contratos*. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº132, fevereiro de 2018. Disponível em <<http://www.justen.com.br/pdfs/IE132/IE-132-Guilherme-regulamento-PB-v2.pdf>>.
- REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UCP, Porto Alegre: Síntese, v.15 Coleção Acadêmica de Direito, 1999.
- REVISTA BIMESTRAL DE DIREITO PÚBLICO, Porto Alegre: ano VI, 2005, n. 31, Interesse Público, 2005.
- WILLEMANN, Flávio de Araújo. *Responsabilidade Civil das Agências Reguladoras*, 2ª Edição, Lumen Juris, 2011.
- ZYMLER, Benjamin. *Considerações sobre o estatuto jurídico das empresas estatais (Lei*

13.303/2016). Disponível em <<http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/05/estatuto-empresas-estatais.pdf>>.

## Referências

- 1 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. *Licitações e contratos Administrativos*. 3ª ed. Gen Método, São Paulo, 2014, p. 25.
- 2 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. Gen Forense, 2017, p 132 e 133.
- 3 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 6ª ed. Saraiva, 2001, p. 408.
- 4 BARROSO, Luis Roberto. *REGIME JURÍDICO DA PETROBRAS, DELEGAÇÃO LEGISLATIVA E PODER REGULAMENTAR: VALIDADE CONSTITUCIONAL DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SIMPLIFICADO INSTITUÍDO PELO DECRETO Nº 2.745/98*. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-luis-roberto-barroso-procedimento.pdf>>.
- 5 BARROSO, Luis Roberto. *REGIME JURÍDICO DA PETROBRAS, DELEGAÇÃO LEGISLATIVA E PODER REGULAMENTAR: VALIDADE CONSTITUCIONAL DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SIMPLIFICADO INSTITUÍDO PELO DECRETO Nº 2.745/98*. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-luis-roberto-barroso-procedimento.pdf>>.
- 6 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. *Licitações e contratos Administrativos*. 3ª ed. Gen Método, São Paulo, 2014, p. 57.
- 7 STF, Mandado de Segurança nº 26.783, Ministra Ellen Gracie. Decisão de 06/07/2007. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2536042>>.
- 8 STF, Mandado de Segurança nº 26.783, Ministra Ellen Gracie. Decisão de 06/07/2007. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2536042>>.
- 9 STF, Mandado de Segurança nº 26.783, Ministra Ellen Gracie. Decisão de 06/07/2007. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2536042>>.
- 10 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. Gen Forense, 2017, p 108.
- 11 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. 1ª ed. São Paulo, Gen Forense, 2017, p.175.
- 12 “Criado em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável”. BRASIL. Ministério do Planejamento. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-e-pac/sobre-o-pac>>.
- 13 BRASIL. Ministério do Planejamento. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-e-pac/publicacoes-nacionais>>.
- 14 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. 1ª ed. São Paulo, Gen Forense, 2017, p.175.
- 15 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. 1ª ed. São Paulo, Gen Forense, 2017, p.175.
- 16 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas Estatais: O Regime Jurídico das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista*. 1ª ed. São Paulo, Gen Forense, 2017, p.172 e 173.
- 17 PETROBRAS, Sítio eletrônico da. Disponível em <<http://lavajato.hotsitespetrobras.com.br/>>. Acessado em 31 de março de 2017.