**ESTUDO EVOLUTIVO-COMPARATIVO — PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO[[1]](#footnote-1)**

*Amanda Duarte Mariano[[2]](#footnote-2)*

**1 DESCRIÇÃO DO CASO**

O Estado dentro de seus modos de atuação estatal passou de Estado Liberal para o Estado de Direito social e democrático, atuando em diversas searas no país. Assim, no campo econômico, segundo Machado, ele absorveu para si a execução de diversas tarefas, que em um primeiro momento garantiu benefícios para a sociedade, mas em um segundo acabou por oprimir, em razão da ostensiva intervenção. Dessa forma, o mercado que nesse processo cronológico antes era livre, justo e autônomo, passou a sofrer interferência direta do Estado empresário. (MACHADO, 2014).

Em meio a esse cenário de intervenção ostensiva, constatou-se que o Estado não poderia arcar com tantas funções, em razão das inúmeras prestações que se comprometeu a fornecer. Assim, em razão da tamanha concentração e intervenção estatal (que durou até os últimos anos do governo militar), vislumbrava-se a necessidade de que tanto as atividades econômicas, quanto os serviços públicos deveriam ser transferidos para atuação da iniciativa privada, como maneira de solucionar a questão. Alguns autores trazem a atuação do Estado e das estatais como forma de favorecimento, descontrole e irresponsabilidade, haja vista, resultou em uma vasta crise econômica e precarização em diversos serviços fornecidos para a população, como os serviços de telefonia, fornecimento de energia, dentre outros. (MACHADO, 2014).

Vale ressaltar ainda que, nesse contexto histórico ocorrido nos anos 1980, o Brasil atravessava significativas mudanças no cenário político e econômico, embora tal década estivesse marcada por uma profunda crise econômica, no ano de 1985 era o fim da ditatura miliar, a volta da democracia e a logo após, a promulgação da Constituição Federal de 1988. (SANTANGADA, ?)

Com sua promulgação, a Constituição Federal de 1988 tentou dar solução a essa situação, ao determinar, em seus artigos 173 e 175, que o Estado somente prestará diretamente atividade econômica nas hipóteses previstas na própria Constituição, ou quando necessário aos imperativos de segurança nacional e de relevante interesse coletivo quanto aos serviços públicos estes seriam, em regra, prestados diretamente pelo Estado, ou, por particulares, sob os regimes de permissão ou concessão.

Nesse sentido, a partir do ano de 1990 com o Governo Collor (1990 – 1992), o processo de desestatização ganhou impulso de verdade no Brasil a partir do advento da Lei nº 8.031/90 que trazia o Programa Nacional de Desestatização (PND), no qual vigorou até 1997 quando a citada lei foi revogada pela Lei nº 9491/97 que até hoje regulamenta a desestatização (RUSSO, 2013).

Por fim, para a análise do caso e das questões propostas, cabe observar que embora utilizem desestatização como sinônimo de privatização, o primeiro na verdade é gênero e privatização, permissão e concessão são espécies. De modo que, a privatização (arts. 170 e 173, 1988) ocorre na atividade econômica e a concessão e permissão (art. 175, 1988) quanto a transferências de serviços públicos.

**2 IDENTIFICAÇÃO E ANALISE DO CASO**

**2.1 Os setores econômicos e produtos/serviços desestatizados**

Como dito acima, a desestatização tomou impulso no país com o Programa Nacional de Desestatização no ano de 1990. Cabe ressalvar que trata-se de lei federal e não nacional, que versa sobre o processo de desestatização da União, de modo que não se aplica aos estados, haja vista cada um deve criar sua própria lei (Programa Estadual de Desestatização – PED)

Nesse sentido, com o Plano Collor a previsão era de sessenta e oito (68) empresas para o processo de desestatização, todavia, dentre as incluídas apenas dezoito foram realmente desestatizadas. Nessa esteira:

A criação do Plano Collor, idealizado pela ministra Zélia Cardoso de Mello, adotou o modelo mais liberal de ampla abertura às importações, modernização industrial e tecnológica e preparou o país para a série de desestatizações que viriam nos governos seguintes (RUSSO, 2013).

Dentre tais empresas, um dos “pilares industriais do país”, as siderúrgicas começavam a ser privatizadas, sendo a primeira delas a Usiminas, que segundo o jornal O Globo desencadeou grande polêmica na época, tendo em vista ela representar uma das mais lucrativas para o sistema, na qual teve como beneficiário o Grupo Gerdau que a arrematou (RUSSO, 2013). Além dela, outras importantes estatais também foram desestatizadas em seu governo:

* 1991 - Usiminas, Celma, Mafersa, Cosinor;
* 1992 - SNBP, AFP, Petroflex, Copesul, Alcanorte, CNA, CST, Fosfértil.

Com o impeachment de Collor em 1922, seu sucessor, Itamar Franco (1992-1994), desacelerou o processo de desestatização ocorrido no período do Plano Collor, porém, no final de 1994 o ícone da indústria aeronáutica, a Embraer foi também desestatizada no valor de R$ 265 milhões em leilão vencido pelo grupo Bozano. (RUSSO, 2013).

No ano de 1995 a desestatização volta a todo vapor com o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), ofertando empresas de setores de telecomunicações, energia e siderurgia. Tais desestatizações visavam melhorar a produtividade da economia e também ampliar o acesso da população a serviços como o da telefonia. Assim, segundo dados da Folha de São Paulo, o governo do FHC foi o que mais realizou desestatizações na história do país, no qual efetuou a venda de 10 empresas, 5 concessões de rodovias e 7 concessões de ferrovias:

* 1995 – Escelsa, Via Dutra, BR- 040, BR- 116/RJ;
* 1996 – Light, 5 malhas de Rede Ferroviária Federal;
* 1997 – Vale do Rio Doce, Banco Meridional, BR-290/RS, Malha Nordeste da Rede Ferroviária;
* 1998 – Telebrás, Gerasul, BR 116/RS, Malha Paulista da Rede Ferroviária;
* 1999 – Datamec;
* 2000 – Banespa;
* 2001 – Banco do Estado de Goiás;
* 2002 – Banco do Estado do Amazonas.

Dentre as empresas desestatizadas, a Telebrás (1988) foi a maior privatização ocorrida no Brasil, vez que arrecadou $ 22,058 bilhões pelos 20% das ações em poder do governo na época. Outra importante privatização ocorrida foi da Companhia do Rio Doce (1997), como explica Russo:

Outra privatização emblemática foi a da Companhia Vale do Rio Doce, em 1997, então a maior exportadora de minério de ferro do mundo. A empresa foi arrematada por US$ 3,3 bilhões pelo consórcio Brasil, liderado pela CSN e que incluía fundos de pensão administrados pela Previ - do Banco do Brasil - e grupos nacionais e estrangeiros com menor participação. Já privatizada, a Vale tirou partido da grande valorização registrada pelo minério de ferrro nos últimos anos devido, em grande parte, à crescente demanda da China. (RUSSO, 2013).

Como pode ser observado na lista acima, no período entre 1996 a 1999, houve a desestatização das estatais ferroviárias, em que ocorreu a concessão de praticamente toda a totalidade da malha para a iniciativa privada. Tal concessão visava acabar com o déficit operacional da Rede Rodoviária Federal e arrecadar recursos para a concessão de trechos. Todavia, embora a finalidade tenha sido alcançada, vez que houve o aumento no transporte de carga, consequentemente, o programa extinguiu praticamente todo o transporte de longa distância dos passageiros (RUSSO, 2013). Ainda, segundo dados do jornal O Globo, o PND durante o governo do FHC, foi calculado que tenha levado aos cofres públicos a média de US$ 78,6 bilhões.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva (2013 – 2011), foi dado continuidade ao programa de desestatização:

* 2005 – Banco do Estado do Ceará, Banco do Estado do Maranhão;
* 2007 – Rodovia Regis Bittencourt, Dois outros trechos da BR-116, Rodovia Fernão Dias, BR-101, Rodovia Transbrasiliana, Rodovia do Aço;
* 2009 – BR-116/BA;

Como pode ser percebido acima, o programa durante o governo Lula deu ênfase a concessão de rodovias e a privatização dos bancos, em que hoje apenas os estados do Rio Grande do Sul, Espírito Santo e Santa Catarina, e Distrito Federal, mantém bancos próprios, segundo o jornal O Globo.

No governo da então presidente, Dilma Rousseff (2011 -), a desestatizações continuam por meio dos Programas de Parcerias Privadas, chamadas de PPP’s (concessão especial). Em fevereiro de 2012, houve a concessão dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília, dentre outros.

* 2012 - BR-101/ES, Aeroporto de Cumbica, Aeroporto Juscelino Kubitschek, Aeroporto Viracopos;
* 2013 – BR-050 (MG-GO), Aeroporto do Galeão, Aeroporto dos Confins.

**2.2 Os objetivos gerais de cada processo**

Dentre os processos de desestatização previsto pela Constituição de 1988, nos artigos 170 + 173 e 175, temos as espécies: privatização, permissão e concessão (há ainda outras espécies trazidas pela doutrina). O art. 170 versa acerca dos princípios norteadores da Ordem Econômica, como a livre concorrência e livre iniciativa, somado ao 173 nos traz a privatização, vez que trata da exploração da atividade econômica.

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 (BRASIL, 1988).

Já o art. 175 versa acerca de outras duas espécie da desestatização (gênero), a concessão e a permissão em que prevê que “incube ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

Ademais, o art. 1º da Lei 9491/97 traz os objetivos do Programa Nacional de Desestatização, em que dentre os seis incisos do art. 1º da referida lei, podemos destrincha-los e dividi-los em dois principais objetivos, de um lado a reforma do setor público, de outro o incentivo/a fomentação da iniciativa privada. Ao reformar o setor público, surgem outros objetivos: o Estado deve voltar para suas atividades típicas (atividade típica não inclui a economia) e reduzir a dívida pública líquida. O mesmo ocorre para a fomentação da iniciativa privada: retomar os investimentos e fortalecer o mercado de capitais (BRASIL, 1997).

Nesse sentido, quanto aos objetivos gerais de cada processo de desestatização, temos que quando privatiza-se uma empresa, o Estado a vende, e com o dinheiro dessa venda ele deve efetuar o pagamento de suas dívidas públicas líquidas, além disso, ele também lucra com o recebimento de tributos que tais empresas devem pagar. Assim, o objetivo aqui é regular a economia de modo a reduzir suas dívidas públicas e aumentar a eficiência do governo.

Quando tratamos de permissão e concessão não há uma “venda” do serviço público prestado, mas sim uma transferência de gestão para uma empresa privada que será parceira do Estado. Tais espécies de desestatização além de estarem previstas no art. 175 da CF, também devem seguir a Lei nº. 8.987/95 que dispõe acerca do regime de concessão e permissão de serviço público. Assim, com a concessão ou permissão o particular não pode prestar um serviço público de forma livre, apenas quando há uma delegação dada pelo Poder Público. Tendo como objetivo geral a execução de atividades voltadas para o bem-estar da sociedade, e sob a fiscalização do Poder Público.

Quanto as exigências impostas pelo Estado empresário aos compradores, temos o dever do comprador em respeitar o processo de licitação de acordo com a lei 8.666/93 como ordena a CF no art. 175, em que prevê duas hipóteses para a prestação efetiva dos serviços públicos: a primeira exercida diretamente e a segunda indiretamente através da delegação do serviço a entidades privadas, efetuada após licitação, mediante concessões e/ou permissões. Enquanto que para a privatização há apenas a venda de ações do Estado empresário para a iniciativa privada ou apenas de seu controle acionário.

**2.4 Resultados positivos ou negativos para o Tesouro Nacional, para o cidadão consumidor e cidadão trabalhador.**

Quanto aos resultados positivos para o Tesouro Nacional temos que ao privatizar uma estatal o Estado recebe por isso, podendo assim pagar suas dívidas; além disso há aumento de receita em razão da cobrança de tributos.

Dentre os pontos negativos podemos dizer que com a desestatização o Estado perde uma importante fonte de receita, vez que, quantos hospitais e escolas poderíamos construir com os lucros que as empresas desestatizadas estão obtendo todo o ano.

Para o cidadão consumidor e trabalhador tem como ponto positivo a melhora nos serviços públicos, como por exemplo uma estrada controlada pela iniciativa privada e uma estrada controlada pelo governo; 2- Com a desestatização a população passa a ser beneficiada com a universalização de serviços básicos, como energia e telecomunicações. Novos produtos e serviços, como telefonia celular, internet e banda larga passaram a ser cada vez mais demandados pela população; 3- Diminuição do índice de corrupção, tendo em vista que por se tratar de uma empresa em que o empregado sabe quem é o dono, as chances dele roubar diminui em relação ao empregado de uma empresa estatal; 4 -Numa empresa privada, os funcionários são promovidos através do mérito e esforço. Logo, o profissional evolui ou regride na sua carreira de acordo com seu desempenho; 5 – Quando ocorre a desestatização o Estado passa a contar com os recursos da compra e assim poder focar mais nas suas funções essenciais, as quais a iniciativa privada não pode atuar: defesa do país, segurança, saúde, infraestrutura, educação, etc. (ALVEZ, 2014).

Dentre os pontos negativos, há a questão do desemprego, vez que quando a desestatização de uma empresa pública a iniciativa privada, ao tomar o controle de uma empresa pública, não pensará duas vezes antes de demitir seus funcionárias. Logo, as privatizações são ruins para os trabalhadores dessas empresas, que ficarão ameaçados de perderem seus empregos, sendo muitos deles demitidos. Outro fator negativo para os cidadãos é a corrupção, tendo em que sabemos que os políticos privateiros sempre receberão favores das empresas que porventura façam ganhar as licitações e leilões. Logo, as privatizações servem para enriquecer e perpetuar no poder o partido privatizador (ALVEZ, 2014).

**3 ANALISE ACERCA DO PROCESSO DE CONCESSÃO DE GRANDES AEROPORTOS BRASILEIROS**

Quando aos aeroportos brasileiros, trata-se de serviço público, portanto, pelos motivos expostos acima, a desestatização ocorre mediante concessão. Vale destacar que as concessões são reguladas por meio de contratos que preveem a devolução para o Estado com o fim do período contratual ou em qualquer momento por interesse público.

Na ordem cronológica feita acima em relação a desestatizações ocorridas no período entre os governos de Collor e Dilma, percebe-se que as concessão referentes a aeroportos ocorreram a partir do governo de Dilma Rousseff, principalmente no ano de 2012 e 2013, sendo que em 22 de agosto de 2011, foi concedido o primeiro aeroporto federal brasileiro, o de São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte, meses depois, em fevereiro de 2012, em leilão realizado na sede de Bolsa de Valores de São Paulo, o governo arrecadou cerca de US$ 14 bilhões com a concessão à iniciativa privada dos aeroportos internacionais de Guarulhos, de Viracopos, em Campinas, e de Brasília. (ITA, ?).

Tais concessões resultaram em investimentos em infraestruturas dos aeroportos citados, havendo ampliação da capacidade dos terminas, pistas e pátio das aeronaves, pelos vencedores das respectivas concessões - houve um aumento de tráfego de passageiros, que cresceu de 53,9 milhões em 2000 para 175 milhões, em 2013, segundo dados do ITA (Instituto Tecnológico de Aeronáutica).

Em suma, a demanda ocorrida nos últimos anos fez com que houvesse a necessidade crescente de investimentos para a manutenção da qualidade no atendimento nos aeroportos e para a adoção de padrões internacionais de operação. Assim, o governo brasileiro avalia que, como em outros segmentos da economia, a parceria com a iniciativa privada vai viabilizar com mais rapidez os investimentos, a troca de experiências e a absorção das melhores práticas no setor.

**4 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO**

ALVES, Guilherme. **12 vantagens e desvantagens das privatizações**. 2014. Disponível em: <<http://descomplicandoaeconomia.com.br/12-motivos-para-voce-apoiar-ou-ser-contra-as-privatizacoes/>> Acesso em: 22 mar. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **A Constituição da República Federativa do Brasil**. 43 ed. Editora Saraiva, 2013.

BRASIL.[**LEI Nº 9.491, de 9 de setembro 1997.**](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.491-1997?OpenDocument)Disponível em:< <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm>> Acesso em 20 mar 2016.

# Instituto Tecnológico da Aeronáutica. O impacto da privatização dos aeroportos. Disponível em: <http://www.ita.br/noticias/oimpactodaprivatizaodeaeroportos> Acesso em: 23 mar 2016.

MACHADO, Fernando Moreno. **Desestatização e privatização no Brasil**. Revista Digital de Direito Administrativo. Volume 1: Ribeirão Preto, 2014. Disponível em:< http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/85646-127254-2-pb\_0.pdf > Acesso em:20 mar. 2016.

PATU, G.; KANO, M. **As principais privatizações de cada presidente**. Folha de São Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2013/11/78768-as-principais-privatizacoes-de-cada-presidente.shtml>> Acesso em: 21 mar. 2016.

RUSSO, MÁRIO. **Privatizações ganharam força a partir dos anos 90**. O Globo. São Paulo, 2013. Disponível em:<<http://oglobo.globo.com/economia/privatizacoes-ganharam-forca-partir-dos-anos-90-10448501#ixzz43jvGYq5C>> Acesso em: 20 mar. 2016.

SANTAGADA, Salvatore**. A situação social do Brasil nos anos 80**. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/179/389> Acesso em: 20 mar. 2016.

1. Case apresentado à disciplina de Direito Econômico; [↑](#footnote-ref-1)
2. Aluna do 8º período vespertino do curso de Direito da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB; [↑](#footnote-ref-2)