UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

AMANDA POGORZELSKI DIAS

PRIVATIZAÇÕES DE EMPRESAS ESTATAIS NO RIO GRANDE DO SUL: ESTUDO SOBRE ALIENAÇÕES SEM COMPETITIVIDADE

PORTO ALEGRE

2025

AMANDA POGORZELSKI DIAS

PRIVATIZAÇÕES DE EMPRESAS ESTATAIS NO RIO GRANDE DO SUL: ESTUDO SOBRE ALIENAÇÕES SEM COMPETITIVIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública e Social.

Orientador: Prof.º Dr. Aragon Érico Dasso Júnior

Porto Alegre

2025

CIP - Catalogação na Publicação

Dias, Amanda
PRIVATIZAÇÕES DE EMPRESAS ESTATAIS NO RIO GRANDE DO SUL: ESTUDO SOBRE ALIENAÇÕES SEM COMPETITIVIDADE / Amanda Dias. -- 2025.
62 f.
Orientador: Aragon Dasso.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Curso de Administração Pública e Social, Porto Alegre, BR-RS, 2025.

1. Privatizações. 2. Concorrência . 3. Gerencialismo. 4. Rio Grande do Sul. I. Dasso, Aragon, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FOLHA DE APROVAÇÃO

AMANDA POGORZELSKI DIAS

PRIVATIZAÇÕES DE EMPRESAS ESTATAIS NO RIO GRANDE DO SUL: ESTUDO SOBRE ALIENAÇÕES SEM COMPETITIVIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública e Social.

Orientador: Prof.º Dr. Aragon Érico Dasso Júnior

Conceito final: A

Aprovado em: 17 de julho de 2025.

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof.º Dr. Aragon Érico Dasso Júnior (UFRGS – Orientador)

_____

Prof.ª Dr.ª Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt (Avaliadora)

_____

Prof.ª Dr.ª Estéfani Sandmann de Deus (Avaliadora)

Porto Alegre

2025

AGRADECIMENTOS

Após aproximadamente um ano de dedicação a este trabalho, entre o projeto e a escrita do TCC, não seria justo encerrar essa etapa sem agradecer profundamente a todas as pessoas que estiveram comigo nessa jornada. É em momentos como este que a gente percebe, com ainda mais clareza, que sem o apoio daqueles que amamos, nada seria possível.

Começo agradecendo à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por ser esse espaço que acolhe, forma e transforma. Mais do que profissionais, aqui se formam cidadãos críticos e comprometidos com a sociedade. Pertencer a esse lugar é, para mim, um privilégio e uma responsabilidade.

Ao meu orientador, Professor Dr. Aragon Érico Dasso Júnior, minha sincera gratidão pelos ensinamentos, pela escuta e pelo acompanhamento. Obrigada por confiar em mim e no tema deste trabalho.

Ao curso de Administração Pública e Social e a todo o corpo docente, que foram essenciais na minha formação. Este curso é, para além de uma graduação, um espaço de debate, conhecimento, inquietação e construção de sonhos. Aqui aprendi a questionar, a estudar com propósito e a desejar um futuro mais justo para todos.

À minha mãe, que é a fortaleza da nossa família. Sem todo o teu apoio, teus questionamentos sobre o andamento do trabalho, tua confiança em mim sempre dizendo que ia dar tudo certo e que eu daria conta nada disso seria possível. Tua força me inspira todos os dias e me faz ser essa pessoa que busca sempre o melhor pra nós.

Agradeço ao meu pai, que me incentiva sempre me mostrando que nunca é tarde para recomeçar. Todos os dias tu me ensina sobre persistência e coragem e isso foi e é essencial para fazer com que eu nunca desista dos meus objetivos.

Agradeço também aos meus irmãos, Enzo, Pedro e Marina. Mesmo com todas as brigas, eu não consigo imaginar uma vida sem a presença do Enzo. Mesmo com todas as adversidades tu me mostra como é ser forte e encarar a vida de frente, tentando sempre não ligar para o julgamento alheio, afinal, o que importa mesmo é quem somos e não o que pensam da gente. Aos meus irmãos pequenos, Pedro e

Marina, espero que este caminho que eu trilhei aqui sirva de inspiração para vocês. Mesmo sem saberem, vocês foram essenciais nessa etapa. Em todos os momentos que a gente brincava ou assistia um filme junto fazia com que eu desopilasse nos momentos que a minha cabeça estava pegando fogo.

À minha amiga Lauren, que foi a minha dupla desde o início da graduação. Agradeço sempre a matéria de cálculo que fez a gente se aproximar e criar um vínculo na pandemia que até hoje eu não sei explicar. Tu foi um achado na minha vida amiga. Obrigada por estar sempre comigo me apoiando e me ajudando em todos os momentos.

Por fim, agradeço ao meu namorado, Matheus, que me apoiou em todos os momentos, enxugou minhas lágrimas, escutou meus desabafos, me acalmou nos momentos de ansiedade. Todos os dias, seja nas pequenas coisas, tu me mostra como ser alguém melhor e que não é errado querer melhorar. Obrigada por aparecer na minha vida e por estar comigo neste momento tão importante.

Sumário

Sumário

1. INTRODUÇÃO 11
2 O SURGIMENTO DAS ESTATAIS A PARTIR DE UM MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 15
2.1 O Gerencialismo e suas características 18
2.2 Constituição Federal de 1988 e as Emendas Constitucionais 22
3 PRIVATIZAÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL 32
3.1 Histórico da CEEE-D 34
3.2 Privatização da CEEE-D 35
3.3 O edital da CEEE-D 36
3.4 Histórico da SULGÁS 38
3.5 Privatização da SULGÁS 39
3.6 O edital da SULGÁS 40
3.7 Histórico da CORSAN 42
3.8 Privatização da CORSAN 43
3.9 O edital da CORSAN 44
4 ANÁLISE DAS PRIVATIZAÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL 46
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 55
6 REFERÊNCIAS 58

RESUMO

O processo de alienação no Rio Grande do Sul, intensificado entre 2019 a 2024 nos governos de Eduardo Leite, reflete uma reconfiguração do papel do Estado sob as premissas do gerencialismo e do neoliberalismo, alinhado à lógica de redução do setor público a um Estado mínimo. O presente trabalho propõe analisar os processos de privatização da CEEE-D, Sulgás e Corsan, observando a falta de concorrência nas etapas de venda das estatais. Para isto, o objetivo geral desta pesquisa é investigar os principais fatores que explicam a ausência de concorrência nos processos de alienação da CEEE-D, Sulgás e Corsan. Os objetivos específicos envolvem: entender a conceitualização da palavra “concorrência” apresentada no Gerencialismo e em como ela se apresenta nesses processos de privatizações; e analisar os processos de privatizações no Rio Grande do Sul, com foco nos casos que evidenciam a ausência de concorrência. A pesquisa adota o método hipotético-dedutivo de caráter qualitativo, partindo de uma hipótese, de que o discurso gerencialista sustenta práticas que não promovem concorrência real, utilizando-se da análise documental. A pesquisa desenvolvida foi qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, e as técnicas aplicadas a este estudo, para coleta de dados, foram a bibliográfica e a documental. Os resultados revelam que, embora os processos tenham sido justificados com base em promessas de modernização, os certames ocorreram com apenas um participante em cada caso, sem disputa efetiva. Conclui-se que as privatizações foram orientadas por uma lógica política, mais do que técnica, descolando-se dos próprios fundamentos de eficiência e concorrência que pretendiam sustentar.

Palavras-chave: Alienações; Privatização; Gerencialismo; Concorrência; Estatais; Rio Grande do Sul.

LISTA DE SIGLAS:

ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica

B3: Brasil, Bolsa, Balcão (Bolsa de Valores de São Paulo)

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CADIP: Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A

CEEE: Companhia Estadual de Energia Elétrica

CEEE-D: Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica

CEEE-GT: Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica

CEEE-Par: Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações

CNPE: Conselho Nacional de Política Energética

CORSAN: Companhia Riograndense de Saneamento

CRM: Companhia Riograndense de Mineração

CSN: Companhia Siderúrgica Nacional

CUT: Central Única dos Trabalhadores

DMAE: Departamento Municipal de Água e Esgotos

EC: Emenda Constitucional

FIERGS: Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul

FIPs: Fundos de Investimento em Participações

FNU: Federação Nacional dos Urbanitários

GNV: Gás Natural Veicular

GZH: GaúchaZH

IPO: Oferta Pública Inicial

PDRAE: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PEC: Proposta de Emenda à Constituição

PND: Programa Nacional de Desestatização

RGE: Rio Grande Energia

RRF: Regime de Recuperação Fiscal

SEMA: Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura

SULGÁS: Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul

1. INTRODUÇÃO

Promulgada em 5 de outubro de 1988, durante o governo de José Sarney, a Constituição da República Federativa do Brasil, também conhecida como ‘Constituição Cidadã’ é a lei fundamental do País, servindo como parâmetro de validade para todas as demais espécies normativas e situando-se no topo do ordenamento jurídico. A partir dela, temos um conjunto de regras que rege e orienta a Administração Pública, e toda alteração nesse contexto parte do pressuposto de uma melhoria para a sociedade, realizadas por meio de Emendas Constitucionais. Para os críticos da Constituição Federal de 1988, ela teria gerado um retrocesso burocrático, tornando a máquina pública ineficiente e onerosa, sendo necessárias Emendas Constitucionais para reverter esse cenário. Desde a promulgação da Constituição, houve a aprovação de 134 emendas, sendo que até 1995 apenas quatro haviam sido realizadas. Em 1995, foram aprovadas cinco novas emendas (5, 6, 7, 8 e 9/95), no qual o propósito era preparar o País para a liberalização da economia e a ampliação da concorrência em setores específicos. Essa reconfiguração da Constituição marcou o início das privatizações. Nesse mesmo sentido, a Emenda Constitucional nº 19/98 surgiu como uma forma de superar a concepção Burocrática de Administração Pública, introduzindo a eficiência como princípio constitucional que deve reger a Administração Pública e introduzindo o Gerencialismo como nova concepção teórica que deva orientar a Administração Pública brasileira. Segundo Santin (apud Frizon, 2019, p. 59) “agregou-se, então, a eficiência ao rol dos princípios fundamentais da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Com a Reforma do Aparelho do Estado, idealizada por Bresser Pereira em 1995, e um viés econômico voltado para um Estado menos intervencionista, intensificou-se o processo de alienações e concessões. No contexto Federal, o auge das privatizações ocorreu durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com a transferência de aproximadamente 70 estatais para o capital privado, tanto nacional quanto estrangeiro. No Estado do Rio Grande do Sul, o auge das privatizações ocorreu no governo de Antônio Britto (1995-1998). Alienação é a venda de empresas estatais para a iniciativa privada, geralmente, por meio de leilões públicos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

O Rio Grande do Sul exemplifica bem essa tendência, com privatizações recorrentes em setores estratégicos, sendo esses processos parte central da agenda econômica dos últimos governos estaduais. Nas palavras de Eduardo Leite, ao conseguir aprovação para alienação de empresas estatais,: “Um dia que vai ficar na história do Rio Grande do Sul, disse. — Os deputados estaduais da nossa base, que se alinharam a esta nova agenda do Estado, são os grandes protagonistas desse novo momento que o Rio Grande do Sul vive, com a mudança da sua mentalidade — complementou.”. Contudo, mesmo com o discurso de ampliação da competitividade, muitos desses processos têm sido marcados pela baixa ou inexistente concorrência. Neste contexto, analisaremos alguns casos específicos: três privatizações de estatais estaduais.

Nas privatizações estaduais, temos a venda da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica (CEEE-D), realizada em março de 2021 para a holding Equatorial, pelo valor de R$100 mil, após a autorização da Assembleia Legislativa para a alienação (Lei nº 15.298/2019). Outra privatização relevante foi a da Sulgás, também em 2021, adquirida sem concorrência pela Compass Gás & Energia, do Grupo Cosan. Em 2022, ocorreu o leilão da Corsan, vencido pelo consórcio Aegea, processo que gerou questionamentos e impugnações, mas foi efetivado pelo governo estadual. Esses casos ilustram o impacto das políticas de privatização e a polêmica em torno da concorrência nos processos, temas centrais deste trabalho.

Diante desse cenário, este trabalho tem como objetivo geral investigar os principais fatores que explicam a ausência de concorrência nesses processos. Para alcançar este objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos: entender a conceitualização da palavra “concorrência” apresentada no Gerencialismo e em como ela se apresenta nesses processos de privatizações; e analisar os processos de privatizações no Rio Grande do Sul, com foco nos casos que evidenciam a ausência de concorrência.

Assim, este trabalho se justifica pela relevância acadêmica e prática para o curso de Administração Pública e Social, uma vez que explora a teoria de um dos modelos de administração, tema relevante para o nosso campo de estudo. Além disso, contribui para as diretrizes do curso, que visam formar profissionais capazes de problematizar e selecionar métodos e instrumentos apropriados para a administração de organizações públicas e não governamentais, em nível local e regional, com foco

no desenvolvimento social. Além disso, esta pesquisa vai em consonância com o inciso I do parágrafo 2º da Resolução Nº 1, de 13 de Janeiro de 2014, do Conselho Nacional de Educação, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública que tem como princípio fundamental a ser atingido pelo curso: o ethos republicano e democrático como norteador de uma formação que ultrapasse a ética profissional, remetendo-se à responsabilidade pela res publica e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado.

A escolha do tema se torna ainda mais pertinente considerando a atual vigência do modelo gerencialista, cujo entendimento é fundamental para compreendermos os princípios que regem a administração pública contemporânea e vêm em uma crescente desde 1990. Embora tenha sofrido alterações e reconsideração por alguns autores sobre o modelo, ele ainda é o modelo vigente na nossa sociedade. Em um contexto de democracia representativa, é essencial que cidadãos e futuros gestores públicos compreendam os processos de privatizações, amplamente discutidos nas agendas governamentais atuais, para que surjam questionamentos aos representantes e inspirações de novas formas de administrar a máquina pública.

Durante a busca por estudos relacionados ao tema, utilizei palavras-chave em sites acadêmicos, como privatizações no estado do Rio Grande do Sul, análise de privatizações no RS, concorrência nos processos de privatizações e fatores que afetam a concorrência nas privatizações. Cumpre destacar que a palavra “alienação” também foi alterada por “privatização” nas buscas realizadas, tendo em vista ser um termo bem utilizado na produção acadêmica. Embora existam diversos trabalhos sobre as reformas gerenciais e suas implicações para a Administração Pública, poucos se dedicam a investigar especificamente os fatores que explicam a ausência de concorrência nas privatizações, além de não conter nenhum estudo que faça a relação das privatizações que vem acontecendo no Estado e que aborde esse tema sobre a concorrência, o que representa uma lacuna significativa na literatura, justificando, assim, a relevância deste trabalho. Por fim, ao explorar as causas e consequências dessa ausência de concorrência, este estudo contribui para o avanço do conhecimento acadêmico na área.

O Trabalho foi estruturado basicamente em 3 capítulos de desenvolvimento: no Capítulo 2 são apresentados os principais referenciais teóricos; no Capítulo 3 é descrito o processo de privatizações de empresas estatais no Rio Grande do Sul; e

no Capítulo 4 é apresentada metodologia utilizada neste trabalho e a análise das privatizações descritas no capítulo anterior.

2 O SURGIMENTO DAS ESTATAIS A PARTIR DE UM MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Toda alteração no modelo de governo ou na forma de administrar a máquina pública surge de uma concepção de Estado que define a Administração Pública. O surgimento das estatais está relacionado a essa concepção. Inicialmente, é relevante definir os três modelos históricos de administração pública que marcaram a trajetória brasileira: o modelo patrimonialista, em que a administração pública se confundia com os interesses privados dos governantes; o modelo burocrático, que buscou profissionalizar e institucionalizar o Estado; e o modelo gerencialista, que introduziu práticas de gestão do setor privado para maximizar a eficiência pública.

No Brasil, as primeiras estatais surgiram no século XIX, com a criação do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, ambas sem figurar como instrumento de desenvolvimento econômico. De fato, foi somente na década de 1940, com o processo de industrialização pós-Segunda Guerra Mundial, que as estatais ganharam maior relevância no cenário econômico do País. Como aponta Tácito (1983, p. 23):

> Muito embora já se possa encontrar, 1808, a criação do Banco do Brasil, mediante associação de capitais públicos e particulares (Alvará de 12 de outubro de 1808, que criou o primeiro Banco do Brasil com capitais privados, a que se veio a associar a Coroa em 1812), a empresa pública, com os contornos atuais, ingressa na vida econômica nacional com o Instituto de Resseguros do Brasil, em 1939, a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, e a Companhia do Vale do Rio Doce, em 1942. A essas se seguiram a Companhia Nacional de Álcalis, em 1943, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, em 1945, e a Fábrica Nacional de Motores, em 1946.

Neste período de desenvolvimento das estatais, o Brasil estava sob o governo de Getúlio Vargas, que desempenhou papel central na criação das empresas públicas. Vargas assumiu o poder em diferentes momentos: 1930-1933 (Governo Provisório), 1934-1937 (Governo Constitucional), 1937-1945 (Estado Novo) e 1950-1954 (segundo mandato presidencial). Sua passagem na política ficou conhecida como a "Era Vargas", um período em que o Estado atuou diretamente na economia para corrigir falhas do mercado que desaceleravam o processo de industrialização, implementando políticas que expandiram a participação do Estado em setores estratégicos, criando empresas públicas e regulamentando a economia.

Da mesma forma, no governo Vargas, houve uma ruptura com o modelo patrimonialista e uma transição para o modelo burocrático. O modelo patrimonialista caracterizava-se por uma administração clientelista, na qual as decisões eram tomadas de acordo com interesses pessoais e familiares dos governantes, ao invés de princípios impessoais ou técnicos. Dessa forma, o interesse privado era acima do interesse público. Já o modelo burocrático, inspirado nas ideias de Max Weber, preconizava uma administração pública profissionalizada, impessoal e organizada segundo normas racionais e hierarquizadas, marcado pela criação do DASP

A intervenção estatal na economia durante a Era Vargas visava reduzir a dependência do Brasil em relação a potências estrangeiras e promover a modernização do País. Nesse processo, as estatais tinham a função de atuar em setores estratégicos, como mineração, siderurgia e energia, áreas nas quais o capital privado não tinha interesse ou capacidade de atuar em grande escala. Nesse sentido, Pinheiro e Oliveira (1991, p. 01) reforça esse pensamento:

> Particularmente a partir do final dos anos 30, tornou-se bastante popular a ideia de que o estado devia intervir na economia para corrigir falhas de mercado que inibiam o processo de industrialização. Nos anos 40 e 50, a intervenção estatal ganhou nova dimensão com o estabelecimento de grandes empresas estatais (EE) nos setores de mineração, siderurgia, petróleo e eletricidade, visando explorar monopólios naturais ou a entrada em setores naturais onde o setor privado não desejava investir na escala que o governo percebia como necessária.

Esse modelo de Estado interventor permaneceu após sua saída e até o período dos governos militares (1964-1985), conhecido como “Estado desenvolvimentista”. De acordo com Aragon (2006, p. 94) o modelo econômico vigente no Brasil entre as décadas de 1930 e meados de 1970 ficou conhecido como “substituição de importações”.

O enfraquecimento desse modelo de administração surge na década de 1980, com o início de uma crise fiscal e o esgotamento do Estado desenvolvimentista, que culminaria na transição para um modelo mais gerencial e menos intervencionista após a redemocratização, em 1985. Para Pinheiro e Oliveira (1991, p. 15), a percepção sobre qual o papel do Estado no processo de desenvolvimento da economia brasileira mudou durante o governo Sarney com o "sucesso" dos programas de privatização na Europa, as transformações ocorridas no Leste Europeu e o desencanto com a eficácia da intervenção pública e a eficiência das EE.

Embora o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal tenham sido criados no período colonial, quando o País estava sob o regime de administração patrimonialista, as estatais começaram a ser efetivamente estruturadas no período em que o modelo burocrático estava em vigor. Nesse contexto, é inevitável não associar a criação das estatais à Era Vargas, cuja administração burocrática implementou um modelo de Estado mais interventor, com maior participação na economia, para impulsionar o desenvolvimento industrial do País.

Ainda na década de 1970, com a presença do Estado na economia, surgiram críticos dessa maneira de governar, sendo criada, em 1981, a Comissão Especial de Desestatização. Para Paiva (1994, p. 104), a fase pré-Collor (1981-89) foi marcada fundamentalmente pela "reprivatização" de empresas estatizadas involuntariamente, em função da inadimplência do setor privado junto às instituições financeiras públicas. Nesse período, as reprivatizações aconteceram em empresas que não eram setores estratégicos para o Estado, como hotelaria, têxteis, papel e celulose, processamento de dados.

Com o fortalecimento dessa agenda, ainda no governo Sarney, em 1988, foi criado o Programa Nacional de Desestatização (PND), com o objetivo de aprofundar o processo de privatizações iniciado na década de 1980. Esse programa tinha como foco a venda de empresas estatais para reduzir o déficit público e dar início ao que viria a ser uma agenda mais ampla de reformas neoliberais no País.

Já no governo de Fernando Collor de Mello, o PND ganhou um caráter mais desenvolvido, sendo tratado como uma medida de ajuste fiscal necessária para equilibrar as finanças do Estado. O programa foi um marco da administração de Collor, pois conseguiu o apoio político necessário para ser implementado, sinalizando uma mudança definitiva na postura do governo em relação à intervenção do Estado na economia.

Após o período da Ditadura Militar, que ficou conhecido como período da redemocratização, surgiu a Constituição Federal de 1988, que também foi alvo de críticas por ser engessada e ultrapassada. Bresser (1995, p. 06) corrobora com esse pensamento:

> No plano da administração pública voltou-se, com a Constituição de 1988, aos anos 30, ou seja, à época em que foi implantada a administração burocrática clássica no Brasil. A Constituição irá sacramentar os princípios de uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo. Uma administração pública altamente centralizada, hierárquica, rígida, fundamentalmente baseada na idéia do controle por processo e não por resultados e objetivos, quando sabemos que a administração pública e também a administração de empresas modernas estão hoje baseadas na descentralização, na administração matricial, nos sistemas de autoridade funcional convivendo com os de linha, na confiança e no controle dos resultados, e não dos processos.

Abrucio (2007, pg. 70) complementa:

> Pouco a pouco, a opinião pública percebeu que a Constituição de 1988 não tinha resolvido uma série de problemas da administração pública brasileira. Esta percepção infelizmente foi transformada, com a era Collor, em dois raciocínios falsos e que contaminaram o debate público: a idéia de Estado mínimo e o conceito de marajás.

Nesse sentido, Bresser, em 1995, como Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado, no governo de Fernando Henrique Cardoso, idealiza uma reforma da administração pública que seria conhecida como Administração Pública Gerencial.

2.1 O Gerencialismo e suas características

O modelo Gerencial representa uma transformação na forma de gerir a Administração Pública. Ele foi formalmente introduzido no Brasil com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), publicado em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. A proposta foi idealizada por Bresser-Pereira, então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado. Embora tenha se consolidado na década de 1990, o Gerencialismo começou a ganhar força nos anos 1980, em meio à ascensão do neoliberalismo, ao avanço da globalização e à intensificação das críticas ao modelo burocrático tradicional. Esses fatores impuseram novos desafios aos Estados, exigindo maior flexibilidade, redução de custos e capacidade de resposta às demandas sociais, reforçando a lógica do privado na Administração Pública. Ele é, segundo a literatura, uma resposta às demandas geradas pela globalização e pela necessidade de adaptação das Administrações Públicas às novas realidades econômicas

O núcleo do Gerencialismo consiste na importação de práticas de gestão do setor privado para o setor público, com o objetivo de torná-lo mais eficiente, eficaz e voltado para resultados. Isso implica a adoção de ferramentas como planejamento estratégico, metas quantitativas, avaliação de desempenho, descentralização administrativa, contratos de gestão. Segundo Bresser-Pereira (1996, p. 07) essa reforma “(...) está apoiada na proposta de administração pública gerencial, como uma resposta à grande crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia , dois fenômenos que estão impondo, em todo o mundo, a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia.”

Para Clarke e Newman (2012, p. 359), “O gerencialismo é uma ideologia que legitimava direitos ao poder, especialmente ao direito de gerir, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais". Oliveira, Silva e Bruni (2012, p. 64) o definem como um modelo gerencial que surge diante da crise econômica mundial da década de 1970, questionando o papel do Estado como garantidor da prosperidade econômica e bem-estar social. Ainda, Clarke e Newman complementam o conceito de Gerencialismo como “uma estrutura calculista que organiza o conhecimento sobre as metas organizacionais e os meios para alcançá-las.”.

Entre ambas ideias, o Gerencialismo está ancorado no pressuposto de que o aparato estatal não daria mais conta de arcar com sua dimensão econômica, social e administrativa. Surge, então, como uma lógica em que o privado prevalece sob o público, em que são introduzidos conceitos para adotar eficiência, competitividade e metas. É visto como uma forma de superar a tal burocracia do Estado engessado, tentando a todo custo transformar não em um ‘Estado mínimo’, mas sim um que fosse o suficiente para cumprir com uma função de regulador. Ainda, Bresser (1996 p. 11) complementa: “Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.”. De acordo com Misoczky 2016 (apud Misoczky, Abdala e Damboriarena 2017, p. 188), “o gerencialismo se constitui em uma racionalidade que justifica e propõe a reprodução da lógica de mercado em todas as dimensões da vida associada, operando como uma matriz teórico-ideológica subsidiária do neoliberalismo, com uma função organizadora das práticas sob a égide do mercado.” Corroborando com esse pensamento, Klikauer (apud Misoczky, Abdala e Damboriarena, 2017) acrescenta (2013, p. 1105):

> O gerencialismo combina conhecimento e ferramentas genéricas do management para estabelecer-se sistematicamente nas organizações, nas instituições públicas e na sociedade, ao mesmo tempo em que priva os donos dos negócios (propriedade), os trabalhadores (econômico-organizacional) e a sociedade civil (sócio-política) de todo o poder decisório. O gerencialismo justifica a aplicação de suas técnicas gerenciais em todas as áreas de trabalho e em toda a sociedade capitalista com base em superioridade ideológica, no treinamento de competências e na exclusividade do conhecimento gerencial necessário para fazer funcionar instituições públicas e a sociedade como se fossem corporações.

O PDRAE foi o ponto de partida para transformar a Administração Pública burocrática, misturada a práticas patrimonialistas, em uma Administração Pública gerencial fundamentada nos princípios da "Nova Gestão Pública" (New Public Management). O documento oferece uma contextualização do cenário da época, incluindo críticas aos modelos de Estado desenvolvimentistas, além de apontar a lentidão e ineficiência da burocracia. Assim, propõe o fortalecimento do Estado com foco em seu papel regulador. Isso levou Bresser (2002, p. 05) a também denominar a "Reforma Gerencial de 1995" de "Reforma da Nova Gestão Pública".

O New Public Management, em síntese, surge em meados da década de 1980, com os princípios da inserção das práticas privadas na administração pública. Dias (2014, p. 51) complementa:

> Em outras palavras, a NPM trouxe a noção de que os negócios públicos poderiam ser conduzidos seguindo preceitos da iniciativa privada e que isso traria mais benefícios aos recebedores das políticas públicas. Como uma doutrina a NPM aponta para as falhas e inadequações do desempenho do setor público ao longo do tempo, e localiza o problema como residindo na natureza e processos da administração pública.

Nessa mesma linha, Dasso Jr. (2006, p. 179) define sobre a NGP:

> A NGP é um modelo (um grupo de símbolos e regras operacionais) que possui o objetivo de estabelecer regras prescritivas destinadas a reconfigurar a Administração Pública para que a mesma esteja adequada ao Estado ultraliberal. É um modelo que pretende ser universal, independente das características singulares de cada país.

Não obstante a Reforma do Aparelho do Estado ter caracterizado a Administração Pública Gerencial, Bresser já indicava que esse modelo de administração já era algo vislumbrado por governos anteriores, não tão bem sucedido quanto foi implementado por ele. Em suas palavras, Bresser (1996 p. 12) indica:

> A reforma iniciada pelo Decreto-Lei 200 foi uma tentativa de su-peração da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um pri-meiro momento da administração gerencial no Brasil. Toda a ênfase foi dada à descentralização mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior efi-ciência da administração descentralizada. O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de

> produção de bens e serviços para autar-quias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática.

Silva enfatiza que “a Reforma Gerencial da Administração Pública cumpre um papel fundamental para a efetivação das premissas dos anseios neoliberais, concretizando-se como um ‘braço’ do Estado neoliberal” (SILVA, 2015, p. 17). Nesse sentido, o discurso de eficiência e produtividade assume um caráter normativo, mas esconde interesses estruturais de reconfiguração do papel do Estado.

Dasso Jr. (2006) identifica que o Gerencialismo se estrutura sobre cinco pilares estratégicos: a) a lógica do privado deve ser referência da área pública; b) o mercado deve ser o formulador das políticas públicas; c) premissas de concorrência ao invés de métodos burocráticos para o serviço público; d) conceito de cidadão converte-se em cliente; e) a ideia de gestão pública é separada da ação e elaboração política. Assim, esses pilares mostram como o modelo gerencialista traz uma nova forma de pensar o papel do Estado. O primeiro refere-se à adoção de práticas oriundas do setor privado, como o controle de custos, avaliação por desempenho e foco em resultados, sob a premissa de que a eficiência empresarial pode ser transposta para o Estado. Nesse sentido, Dasso Jr. (2006, p. 179) afirma que “inspirar-se na gestão privada é um erro conceitual grave porque a gestão pública é, pelos fins e meios, absolutamente diferente da gestão privada.”. Em segundo lugar, observa-se o reposicionamento do mercado como agente influente na formulação de políticas públicas, o que enfraquece espaços tradicionais de debate e participação, como conselhos e audiências, e coloca os interesses econômicos à frente das necessidades sociais. Nessa lógica, Dasso Jr. (2006, p. 182) exemplifica:

> A transferência da gestão dos serviços públicos para empresas privadas (privatizações, concessões, terceirizações, etc.) faz com que o mercado passe a ser o dono da agenda pública. Esse fato pode gerar um grave problema: a captura do regulador (ente regulador de um determinado serviço público) pelo regulado (empresa privada responsável pela prestação de um determinado serviço público). O ente regulador é capturado quando passa a confundir o interesse público com os interesses do ente(s) privado(s) que é por ele regulado.

O terceiro pilar traz a lógica da competição para dentro do setor público, com disputas por contratos, metas, resultados e concessões de serviços, Bresser Pereira (2001, p.19) constrói o conceito de “concorrência administrada” para justificar as contratações externas ou terceirização. O quarto

ponto é a transformação do cidadão em cliente, redefinindo a relação entre Estado e sociedade sob uma ótica individualizante e consumista, que compromete a participação cidadã e o controle democrático. Por fim, o modelo opera com a separação entre gestão e política, atribuindo um caráter técnico às decisões administrativas, embora a definição de prioridades, metas e formas de gestão seja, inevitavelmente, de natureza política.

Para Ana Paes de Paula (2005, p. 56), o Gerencialismo, de maneira ampla, se baseia nos seguintes preceitos: o progresso social ocorre pelos contínuos aumentos na produtividade econômica; a produtividade aumenta principalmente através da aplicação de tecnologias cada vez mais sofisticadas de organização e informação; a aplicação das tecnologias se realiza por meio de uma força de trabalho disciplinada segundo o ideal da produtividade; o management desempenha um papel crucial no planejamento e na implementação das melhorias necessárias à produtividade; e os gerentes têm o direito de administrar.

Quem reforça esse pensamento é Guerrero (apud Silva, 2015, p. 37) (2003, p. 381) destacando que a “Nova Gestão Pública” (aqui “batizada” por Bresser Pereira de “Reforma Gerencial”) constitui uma visão privada do público, diferente da tradição da gestão científica, tem suas raízes na economia, no pensamento econômico neoclássico, baseada na exaltação do privado, do individualismo e na rentabilidade. Embora leve a terminologia ‘pública’ no nome, nada tem a ver com a noção de público, uma vez que os propósitos e os resultados levam a privatização do Estado.

Nesse ínterim, no mesmo ano em que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o PDRAE, foi elaborado, houve cinco Emendas Constitucionais (ECs), cujo propósito era preparar o País para a liberalização da economia e a ampliação da concorrência em setores específicos. Essa reconfiguração da Constituição marcou o início das privatizações.

2.2 Constituição Federal de 1988 e as Emendas Constitucionais

Promulgada em 5 de outubro de 1988, durante o governo de José Sarney, a Constituição da República Federativa do Brasil, também conhecida como ‘Constituição Cidadã’ é a lei fundamental do País, servindo como parâmetro de

validade para todas as demais espécies normativas e situando-se no topo do ordenamento jurídico. A partir dela, temos um conjunto de regras que rege e orienta a Administração Pública, e toda alteração nesse contexto parte do pressuposto de uma melhoria para a sociedade, realizada por meio de Emendas Constitucionais.

Conforme já mencionado no capítulo anterior, com a promulgação da Constituição Federal/88, surgiram críticas quanto ao seu excesso burocrático. Assim, como forma de superar esse “atraso” e alinhando com o pensamento gerencial, surgem as Emendas Constitucionais 05, 06, 07, 08 e 09, de 1995.

A Emenda Constitucional nº 05/95 alterou o parágrafo 2º do Art. 25 da Constituição Federal, tendo como nova redação o seguinte texto: "Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação." Dessa forma, a aprovação desta emenda cria condições para a concorrência e a privatização, uma vez que o Estado pode abrir mão de explorar uma atividade que anteriormente era concedida somente a empresas estatais.

A Emenda Constitucional nº 06/95, alterou o inciso IX do Art. 170, no sentido de que antes o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte eram somente para empresas brasileiras, já com a alteração, abriu para empresas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, ou seja, permite que empresas com participação estrangeira se beneficiem do tratamento favorecido, desde que respeitado os critérios jurídicos. Além disso, também alterou o Art. 176 com o mesmo propósito do anterior, abrir a pesquisa e a lavra de recursos naturais a empresas estrangeiras, desde que fossem constituídas sob as leis brasileiras. Por fim, revogou o Art. 171 da Constituição Federal.

A Emenda Constitucional nº 07/1995, modificou o Art. 178, permitindo que empresas estrangeiras atuassem nos setores de transporte aéreo, aquático e terrestre. No parágrafo único, também foi autorizada que embarcações estrangeiras participassem no transporte de mercadorias na cabotagem e na navegação interior, atividades que antes eram exclusivas de embarcações nacionais.

A Emenda Constitucional nº 08/1995 trata da exploração de serviços de telecomunicações, mas com diferença significativa no modo de exploração, nas condições legais e nas responsabilidades atribuídas ao poder público e às empresas. Antes, o que a Constituição Federal permitia era explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, mantendo a exclusividade do

Estado. Já com a alteração do Art., há a supressão do texto que menciona a concessão a estatais, abrindo para o setor privado. Essa redação sugere que o setor privado pode competir na exploração desses serviços, dependendo das condições da autorização ou concessão.

Por fim, a Emenda Constitucional nº 09/1995, seguindo a mesma linha das alterações anteriores, altera o Art. 177 da Constituição Federal passando a permitir à União celebrar contratos com empresas estatais ou privadas para a realização de atividades relacionadas à pesquisa e extração de petróleo e gás natural, refinação, importação e exportação de produtos e derivados, e ao transporte marítimo de petróleo e seus derivados.

Dessa forma, como podemos perceber nessa nova reorganização jurídica da Constituição Federal/88, as empresas estatais deixam de ser as únicas a quem a União concede a exploração em determinados setores, alinhando-se aos princípios do Gerencialismo e abrindo espaço para a participação do setor privado.

Além disso, cumpre destacar que as exposições de motivos das Emendas Constitucionais vão de encontro com os ideais gerencialistas. Palavras que se tornaram comuns nessas exposições são: competitivo, concorrência, flexibilização e investimento privado. Na proposta nº 06/95, a justificativa foi: "as alterações propostas irão ao encontro do projeto de desenvolvimento econômico e social "propugnado por Vossa Excelência, manifestando-se compatíveis com a construção de uma economia mais moderna, dinâmica e competitiva."

No mesmo sentido, a exposição de motivos da emenda constitucional 07/95 também consta palavras como competição, conforme segue: “Julgamos, Senhor Presidente, que as alterações propostas contribuirão para a construção de uma economia mais aberta e mais competitiva”.

Como se não bastasse as alterações aprovadas pelas Emendas Constitucionais em 1995, surge, em 1998, outra emenda importante para este debate, a emenda constitucional nº 19/98, documento em que concretizou a administração pública gerencial. Para Bresser (2009, p. 06):

> A Reforma Gerencial de 1995 foi constituída por dois documentos básicos: o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (de 1995), e a Emenda Constitucional 19 aprovada em abril de 1998, depois de três anos de debates. Para aprová-la, além de informar a opinião pública (cuja atitude foi positiva), logrei formar uma coalizão política favorável a ela que envolvia, de um lado, a alta burocracia pública brasileira (sem ela, nenhuma reforma

> poderia ser feita) e, de outro, os governadores e prefeitos das grandes cidades.

A Emenda Constitucional nº 19, promulgada em junho de 1998, propôs um marco significativo no contexto da legislação brasileira, introduzindo modificações substantivas na estrutura e funcionamento da administração pública do País. Dentre diversas alterações que a mesma realizou na Constituição Federal/88, algumas delas são relevantes para esse debate, sendo: fim do regime jurídico único (Art. 39, caput); inclusão de dispositivo que permite aos órgãos e entidades da Administração direta e indireta firmar contratos de gestão com os respectivos ministérios e, com isso, ganhar mais "flexibilidade" para administrar o seu orçamento e sua folha de pagamentos, podendo fixar os salários dos seus empregados ou servidores, desde que cumpram as "metas" fixadas pelo governo (Art. 37, parágrafo 8º); inclusão do princípio da “eficiência”, agora arrolado ao lado dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Art. 37, caput).

Abrucio (2007, p. 72), nesse sentido, relata que Bresser se apoiou numa ideia mobilizadora: a de uma administração voltada para resultados, ou "modelo gerencial", como era chamado à época.

Assim, torna-se evidente que a inclusão do princípio da eficiência no Art. 37 da Constituição Federal, qual seja: “Art.37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)”, juntamente com a flexibilização na contratação de servidores públicos, reflete a proposta de Bresser para a Administração Pública. Essa abordagem busca aplicar práticas do setor privado no âmbito público, com a premissa de que a gestão privada é intrinsecamente mais eficiente do que a pública. Contudo, a distorção desse princípio levou a uma narrativa na administração pública que busca incessantemente a eficiência. Quando essa eficiência não é mais alcançada no setor público, a solução proposta é transferir a gestão para o setor privado. Isso introduz termos como "usuários", "consumidores", "competitividade" e "concorrência" na gestão pública. Dasso (2006, p. 244) complementa:

> Imaginar que as funções da Administração são universais é o mesmo que imaginar que as funções da Administração são as mesmas em todos os lugares, em todas as organizações. Essa confusão também está presente na diferença entre cliente e cidadão, justamente o segundo elemento apontado. Enquanto o primeiro é resultado das “leis do mercado”, o segundo é fruto de

> um pacto social em que a eqüidade é elemento central. Essa é a origem da diferença entre interesse privado e interesse público. Aplicar os princípios da gestão privada à gestão pública significa aumentar a desigualdade.

Essa visão, claramente orientada para a privatização e o Gerencialismo na prestação de serviços, entra em conflito com a verdadeira essência da gestão pública. Embora reconheçamos que a eficiência seja uma métrica de qualidade, especialmente quando se trata de serviços públicos complexos, é crucial não perder de vista que transferir essas responsabilidades para o setor privado pode ser uma forma de se eximir da obrigação de fornecer um serviço que é, por natureza, responsabilidade do Estado. Assim, Ana Paes de Paula (2005, p. 22) complementa:

> Por outro lado, uma vez que a administração de empresas assumiu uma posição hegemônica na produção do conhecimento administrativo, a administração pública vem se mantendo subordinada aos seus princípios e recomendações. No entanto, posto que a gestão do setor privado se volta predominantemente para os resultados, a democratização e o interesse público acabam perdendo terreno para a eficiência técnica.

Nesse sentido, Aguilar (2011, p. 23) argumenta:

> O Estado brasileiro optou por prestigiar a atuação de empresas privadas na condução de atividades antes reservadas ao Poder Público, reservando a si a tarefa, considerada estratégica, de regular normativamente tais atividades. Optou-se também por propiciar um aumento da flexibilidade gerencial, criando-se novos mecanismos, com a Reforma Administrativa constitucional (EC n. 19/98), dentre os quais os contratos de gestão.

Por fim, cumpre destacar que toda a reformulação da Constituição Federal/88 foi um sucesso para a privatização e concessão das empresas / serviços que antes eram exclusivos do Estado. Além disso, toda a reformulação que tem como os ideais o Gerencialismo, como visto ao usar as palavras concorrência, competição, eficiência, flexibilização, vem de encontro com o debate que será feito no capítulo seguinte. Afinal, existe concorrência nos mercados que o Estado não tem interesse em prestar?

2.3 Concorrência e Competição: conceitos relevantes nos processos de alienação

Neste tópico, é importante esclarecer os termos que serão utilizados no decorrer do trabalho, como alienação, privatização e desestatização, amplamente utilizados nos discursos oficiais, mas com sentidos específicos e nem sempre transparentes.

O termo privatização é amplamente difundido e, de modo geral, compreendido como a venda ou alienação do patrimônio público ao setor privado. Entretanto, ao longo das últimas décadas, consolidou-se um uso mais abrangente do conceito, incorporando diversas formas pelas quais o Estado transfere a execução ou a gestão de serviços públicos à iniciativa privada. Entre essas formas, incluem-se as concessões, permissões, contratos de gestão, termos de parceria e programas de desestatização, todos instrumentos que compartilham a finalidade de delegar a particulares a realização de atividades de interesse coletivo. Em artigo “O que é privatização”, Di Pietro (2019) ressalta a amplitude conceitual do termo ao reunir contribuições de diferentes autores. Segundo a autora, Francisco José Villar Rojas (1993:100-101) também adota um conceito amplo, ao afirmar que o termo privatização foi empregado para abarcar uma infinidade de iniciativas governamentais dirigidas, em princípio, “a incrementar o papel do setor privado e, paralelamente, a reduzir o intervencionismo estatal na economia. Ainda, o autor acaba por definir a privatização como “a redução da atividade pública na produção e distribuição de bens e serviços, mediante a passagem (por vezes, a devolução) dessa função para a iniciativa privada”."

Outro exemplo citado por Di Pietro é a obra de Carlos Menem e Roberto Dromi (1990, p. 76-77) em que o termo privatização aparece empregado em sentido amplo e em sentido restrito; para eles, “o termo privatização, empregado na lei, deve ser entendido em seu alcance amplo. Abrange não só a privatização em si mesma como uma das ferramentas para a mudança, como também compreende as outras ferramentas para a transformação (do Estado), concessão total ou parcial, cooperativização etc.” Mais além (p. 84), eles afirmam que “privatizar é também desburocratizar. Desburocratizar é lograr que a comunidade empresarial gere os projetos de obras públicas, analise sua rentabilidade, decida a inversão de capitais de risco.

De todo modo, para Di Pietro (2019), "trata-se, na realidade, de um conceito ou de um processo em aberto, que pode assumir diferentes formas, todas se amoldando ao objetivo de reduzir o tamanho do Estado e fortalecer a iniciativa privada e os modos privados de gestão dos serviços públicos." A autora ainda complementa:

> O conceito de privatização (que não se encontra ainda na maior parte dos dicionários, mesmo nos jurídicos) aparece, em sentido também restrito, em Le nouveau petit Robert, de 1994; nele consta, no verbete privatizar: “transferir ao setor privado (uma atividade afeta até então ao setor público). Privatizar um setor da economia. Transferir a acionistas privados a

> propriedade das participações majoritárias detidas pelo Estado no capital de uma empresa. Privatizar uma empresa nacionalizada. Desnacionalizar, desestatizar".

Na mesma linha, Machado (2014)10 também contribui para o entendimento dos conceitos abordados neste trabalho, ao reunir reflexões de diferentes autores sobre o tema. Entre elas, destaca-se a de Moreira Neto (1997, p. 267), para quem assevera que a privatização nada mais é que uma técnica de desestatização, por meio da qual o Estado aliena direitos que lhe asseguram o controle, ou a preponderância, em deliberações tomadas por sociedades de cujo quadro social é integrante.

Assim, é possível ter o entendimento do termo "desestatização", baseado no Art. 2º da Lei nº 9.491/1997, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização:

> Art. 2o.: [...]
> § 1o Considera-se desestatização:
> a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;
> b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.
> c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União, nos termos desta Lei. (Incluído pela Medida Provisória no 2.161-35, de 2001.

O artigo deixa claro que desestatizar vai além da alienação de empresas estatais: inclui também a transferência para a iniciativa privada da execução de serviços públicos, como no caso das concessões, e a outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União. Ou seja, mesmo quando não há venda direta, há uma clara retirada da presença estatal em áreas estratégicas.

Conforme citado por Souto (2004, p. 3-4, apud SILVA, 2015, p. 76), a proposta de desestatização não se limita à alienação de empresas, mas inclui concessões e permissões como formas de gestão privada, principalmente no setor de infraestrutura.

> A proposta de desestatização deflagrada pelo Governo brasileiro (...) não se limita à mera alienação de participações acionárias do Estado ou à extinção de empresas com vendas de seus ativos. Isto é uma parcela iniciada com a Lei n° 8.031/90, modificada pela Lei 9.491/97, que estabeleceram as diretrizes e objetivos da privatização, que já ocorreu nos setores siderúrgico e petroquímico, além das reprivatizações – retorno ao setor privado de empresas que vieram com dificuldades financeiras para as mãos do Estado após saneamento. A fase de desestatização envolveu o setor de infraestrutura, iniciado com a gestão privada de ferrovias, rodovias, portos e telecomunicações. (...) A inclusão de concessões e permissões no

> programa de desestatização, sem dúvida, torna o processo mais lento e, eventualmente, mais oneroso, mas, em contrapartida, mais transparente e técnico (SOUTO, 2004, p. 3-4, apud SILVA, 2015, p. 76.

Na mesma linha, Melo e Falleiros (2005, apud SILVA, 2015, p. 76) analisam o conceito de desestatização como um eufemismo utilizado para suavizar o discurso da privatização de empresas estatais. Segundo os autores:

> Foram implementadas diversas ações que incidiram na organização do Estado brasileiro: desestatização (eufemismo para as privatizações de empresas estatais); reforma no estatuto do serviço público; publicização, ou seja, criação de organizações públicas não-estatais para atuarem na implementação dos ditos serviços não-exclusivos do Estado – no caso, os direitos sociais [...] (MELO e FALLEIROS, 2005, p. 181, apud SILVA, 2015, p. 76).

Por sua vez, a alienação é um termo que carrega um sentido jurídico mais específico. No uso comum, o verbo “alienar” significa tornar alheio, ou seja, transferir para outra pessoa o domínio de algo. Nos dicionários jurídicos, alienação corresponde à cessão ou transferência de bens ou direitos a título legítimo. No entanto, apesar de seu caráter técnico e jurídico, o termo é pouco familiar à maior parte da população, o que abre espaço para seu uso como forma de suavizar ou disfarçar o real impacto dos processos de privatização.

Portanto, a escolha terminológica não é apenas formal, mas faz parte de uma estratégia discursiva que visa reduzir resistências sociais, apresentando a entrega de ativos estatais à iniciativa privada como parte de um processo técnico e inevitável, e não como uma decisão política sujeita a debate público. Nesse mesmo sentido, os termos “concorrência” e “competição” aparecem com frequência nos discursos oficiais como forma de justificar as privatizações. A narrativa construída é de que a entrada do setor privado nos serviços públicos criaria um ambiente competitivo, mais eficiente e benéfico para a população. Embora frequentemente tratados como sinônimos, esses conceitos apresentam nuances que merecem destaque, sobretudo à luz da crítica proposta neste Trabalho. A palavra concorrência tem uma tradição consolidada na teoria econômica, referindo-se a estruturas de mercado em que há pluralidade de ofertantes, liberdade de entrada e saída, produtos substituíveis e ausência de barreiras relevantes. Essa definição técnica orienta políticas públicas e regulações, especialmente no campo do direito econômico e da defesa da ordem econômica.

De acordo com Martinez (2021), em publicação do Ministério da Fazenda:

> “Concorrência pode ser definida como o processo de rivalidade entre os agentes de mercado, que pode se expressar em termos de preço, qualidade, diversidade ou qualquer outra variável comercialmente relevante. É o estado em que forças de mercado agem livremente com o objetivo de garantir que os limitados recursos da sociedade sejam usados da forma o mais eficiente possível, maximizando o bem-estar social.

Complementando, outros autores reforçam a ideia de concorrência como uma característica estrutural de mercado, que resulta da presença de agentes rivais, concorrentes ou competidores, disputando o mesmo espaço econômico. É o caso de Hammel e Prahalad (1995), Horngren et al. (2004), Iudícibus e Marion (2001) e Porter (1999), que tratam a concorrência como disputa por clientes, fornecedores ou mercados específicos.

Por outro lado, acreditamos que o termo competição possui um sentido mais direto e operacional, relacionado ao ato de competir, isto é, à existência de disputa efetiva entre agentes interessados em oferecer bens ou serviços, com o objetivo de conquistar uma posição, uma concessão ou um contrato. É nesse sentido que ele se torna relevante para a análise das privatizações discutidas neste Trabalho.

No processo de licitação, por exemplo, a competitividade é um princípio que está presente no Art. 5, da Lei 14.133/2021, no qual nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado.

A proposta aqui é destacar que, mesmo quando o discurso oficial faz referência à ampliação da concorrência, o que se esperaria, na prática, seria um ambiente de competição real, ou seja, a abertura efetiva do processo à participação de múltiplos interessados, disputando entre si melhores condições ao poder público e à sociedade. Em tese, esse “jogo competitivo” geraria mais recursos para os cofres públicos.

Nesse sentido, este Trabalho pretende justamente verificar se esse discurso efetivamente se traduziu em uma realidade. Ou seja, se de fato houve uma efetiva nas privatizações analisadas, com uma efetiva pluralidade de ofertantes. Recorde-se ainda nos casos da CEEE-D, Corsan e Sulgás, tratam-se de setores marcados por características de monopólio natural. Porém, para que uma empresa privada assuma a propriedade e a conseqüente gestão de um serviço público, pressupõe-se que haja uma acirrada disputa do mercado pelas empresas estatais. Quando isso não ocorre,

a ideia de competição invocada pelo Gerencialismo serve mais como instrumento discursivo do que como realidade prática nesses casos.

3 PRIVATIZAÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL

No Rio Grande do Sul, a agenda de privatizações ocorreu no mesmo ano em que o PDRAE foi implementado. Em 1º de janeiro do ano de 1995, tomou posse o Governador Antônio Britto (1995-1998) que teve como tarefa sanear as finanças públicas do Estado e abrir diálogo com o Governo Federal para uma nova tentativa de renegociação. Também fez uso de outras fontes de receita, a partir de privatizações. Segundo Dias (2014, p. 163):

> Como o Governo Federal estava adotando um modelo administrativo baseado na eficiência e no enxugamento da máquina pública, muitos Estados (em especial, onde os governadores eleitos eram aliados do governo FHC, ou ainda, por pressão deste) passaram a adotar tal postura. Foi o que aconteceu no Estado do RS, quando Britto assumiu como governador.

De maneira geral, as privatizações referem-se como a venda de órgãos ou de empresas estatais para a iniciativa privada, geralmente, por meio de leilões públicos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024). No entanto, neste trabalho, o termo "alienação" será utilizado de forma equivalente a "privatização", uma vez que "alienação" é frequentemente associado a um caráter neutro ou positivo, com conotações de modernização, eficiência ou redução de custos. Já o termo "privatização" carrega uma conotação de perda de controle sobre o patrimônio público, o que implica um enfraquecimento do papel do Estado na gestão de recursos essenciais à coletividade.

O Rio Grande do Sul exemplifica bem essa tendência, com privatizações e concessões recorrentes em setores estratégicos, sendo esses processos parte central da agenda econômica dos últimos governos estaduais e municipais. Para este estudo, a análise se concentrará no período de 2019 a 2024, que a nível estadual o governador foi Eduardo Leite. Leite assumiu o governo em 1º de janeiro de 2019, renunciando ao cargo em 31 de março de 2022, quando seu vice, o delegado Ranolfo Vieira Júnior, assumiu. Em 2023, Leite retornou ao cargo para seu segundo mandato.

Logo no início de seu governo, Leite já alcançou uma marca considerada importante para o seu governo e para colocar em prática a sua linha gerencialista, a promulgação da PEC 272/2019, com o seguinte teor: “A presente Proposta de Emenda à Constituição Estadual busca precipuamente alterar as disposições constitucionais com o objetivo de retirar de seus comandos a norma que estabelece

que a alienação, transferência do controle acionário, cisão, incorporação, fusão ou extinção da Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE –, Companhia Rio-grandense de Mineração – CRM – e da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS somente poderão ser realizadas após manifestação da população expressa em consulta plebiscitária.” A partir daí se dá início a abertura das privatizações das estatais do Rio Grande do Sul. Posteriormente a isso, Eduardo Leite seguiu com a sua agenda de privatizações, alienando ainda a Corsan, em 2022.

Também merece destaque o Programa de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul. Dentre as três empresas destacadas neste Trabalho, apenas a Corsan foi vendida sem estar presente no programa de recuperação fiscal do Estado.

Em novembro de 2017, o Estado do Rio Grande do Sul entrou em crise fiscal, com atrasos no pagamento de salários de servidores e forte endividamento, levando à negociação para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), indo de encontro com a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, em que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal e alterou as Leis Complementares nº 101, de 4 de maio de 2000, e nº 156, de 28 de dezembro de 2016. Contudo, o pedido do governador José Ivo Sartori foi negado. Durante anos, o Rio Grande do Sul esteve em tratativas com o Governo Federal com o objetivo de aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, tendo obtido liminar em julho de 2017 que cessou o pagamento da dívida com a União enquanto mantinham-se as negociações.

Nesse ínterim, Eduardo Leite vence as eleições de 2018 e se torna o novo Governador do Estado. No mesmo ano, Leite segue a linha de aderir ao Plano de Recuperação Fiscal e profere a seguinte fala:

> "Nós estamos trabalhando para ingressar no regime de recuperação fiscal. O Banrisul não está sob condição de privatização. Apostamos na CEEE, CRM, Sulgás, e extinção da EGR. Essas falamos, inclusive na campanha, que deverão ser conduzidas à privatização"

Para efetivar as privatizações, Leite precisou alterar a Constituição do Estado para retirar a obrigatoriedade de plebiscito na venda de estatais. Assim, em 6 de fevereiro de 2019, quase um mês após a sua posse, foi enviada à Assembleia a PEC 272/2019. A proposta revoga os parágrafos 4º e 6º do artigo 22 e os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 163 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A PEC que foi

aprovada em maio por 39 votos favoráveis e 13 contrários, retirou da Constituição Estadual a obrigatoriedade da realização de plebiscito para a venda da CEEE, Companhia Riograndense de Mineração (CRM) e Companhia de Gás do RS (Sulgás).

3.1 Histórico da CEEE-D

Criada como um braço da CEEE, a CEEE-D é uma sociedade de economia mista com sede em Porto Alegre, formalmente constituída pela Lei Estadual nº 12.593, de 13 de setembro de 2006. Sua origem está ligada ao processo de cisão que deu origem a duas empresas distintas: CEEE Distribuição (CEEE-D) e CEEE Geração e Transmissão (CEEE-GT). No sentido de entender a formação da CEEE-D e a separação das atividades de distribuição, é necessário contextualizar a trajetória da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e as mudanças que impactaram o setor elétrico brasileiro.

A CEEE foi criada em 1º de fevereiro de 1943, quando foi instituída como Comissão Estadual de Energia Elétrica, com o objetivo de desenvolver os potenciais hidráulicos e carboníferos do Rio Grande do Sul, fundamentais para a geração de energia no estado. Em 1952, a comissão foi transformada em autarquia estadual. Nesse período, destaca-se o engenheiro Noé de Mello Freitas, responsável pelo primeiro plano de eletrificação do estado, que ampliou significativamente o acesso à energia elétrica.

Em 11 de maio de 1959, o governador Leonel Brizola assinou o Decreto nº 10.466, determinando a encampação dos contratos de concessão de energia elétrica e a desapropriação dos bens da Companhia de Energia Elétrica Rio-Grandense (CEERG). Dois anos depois, em 1961, Brizola promoveu a estatização dos serviços de energia, consolidada em 1963 com a criação oficial da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), como sociedade de economia mista. A nova empresa ficou responsável pela geração, transmissão e distribuição de energia elétrica em todo o território gaúcho.

A partir de 1997 tiveram mudanças relacionadas com o processo de privatização parcial da distribuição. A CEEE vendeu dois terços de sua área de atuação, mantendo apenas as regiões Sul-Sudeste, incluindo a capital, Porto Alegre.

As demais áreas passaram a ser atendidas pela AES Sul e pela Rio Grande Energia (RGE).

A separação definitiva das atividades de geração, transmissão e distribuição ocorreu como resposta ao Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro, implementado após a crise energética de 2001 e formalizado pela Lei nº 10.848/2004 e pelo Decreto nº 5.163/2004. A desverticalização obrigou as empresas a se reestruturar, criando entidades independentes para cada atividade, com o objetivo de aumentar a eficiência, a transparência e a concorrência no mercado de energia.

Dentro desse contexto, em 2006, a CEEE foi reorganizada em três empresas autônomas: CEEE Participações (CEEE-Par): gestão das participações acionárias do grupo; CEEE Geração e Transmissão (CEEE-GT): operação dos ativos de geração e transmissão; e CEEE Distribuição (CEEE-D): responsável exclusivamente pela distribuição de energia elétrica nas regiões sob sua concessão.

A CEEE-D permaneceu como uma sociedade de economia mista, controlada pela CEEE-Par, que tinha o Estado do Rio Grande do Sul como acionista majoritário. Por meio do quarto aditivo ao contrato de concessão nº 81/1999-ANEEL, assinado em 9 de dezembro de 2015, a empresa obteve a prorrogação do direito de exploração da distribuição de energia elétrica até 7 de julho de 2045, conforme as condições estabelecidas pela Lei nº 12.783/2013.

3.2 Privatização da CEEE-D

As discussões promovidas por diferentes governos a respeito da manutenção da CEEE-D como empresa estatal estavam diretamente relacionadas à deterioração de sua saúde financeira e aos desafios operacionais que comprometiam a manutenção da empresa. A alternativa encontrada para reverter a situação da empresa estava alinhada com a privatização da CEEE-D, tendo como promessa a melhoria na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica.

Nessa mesma linha, em 5 de julho de 2019 foi publicada a Lei Estadual nº 15.298 que autorizou o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul a promover medidas de privatização da Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações - CEEE-Par, da Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica - CEEE-GT - e da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - CEEE-D.

A partir da autorização legislativa, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES foi contratado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, em 16 de agosto de 2019, para conduzir o processo de privatização das empresas do Grupo CEEE, em que se inclui a CEEE-D.

Durante o processo de privatização, ocorreram diversos entraves judiciais, tanto por parte dos opositores à venda, como sindicatos e outras entidades, quanto da própria companhia. Em 2019, a ANEEL, Agência Nacional de Energia Elétrica, falava sobre a instauração de um processo de caducidade em razões de sucessivos descumprimentos de índices de qualidade. O processo de fato só foi instaurado em 2021, pouco tempo antes da venda para a Equatorial. Assim, um dos fatores que corroborou para o discursivo da venda era a possível perda da concessão pela ANEEL. Em paralelo, diversas entidades ingressaram com ações judiciais para tentar suspender ou anular a privatização da CEEE-D, sob as seguintes justificativas: suposta ausência de transparência e violação de regras no processo de privatização; não realização da oferta pública de ações aos empregados e aposentados, como exigiria a legislação estadual; e alegações de que o preço mínimo estipulado no edital (R$ 50 mil) subavaliava os ativos da companhia, causando prejuízo ao erário. O Tribunal de Justiça derrubou as liminares que impediam a homologação da venda.

Após a superação das disputas judiciais, o leilão de privatização da CEEE-D foi realizado em 31 de março de 2021, na sede da B3, em São Paulo. O vencedor foi o Grupo Equatorial Energia, que arrematou a distribuidora pelo valor simbólico de R$ 100 mil.

Com a venda efetivada, os processos de caducidade em trâmite na ANEEL foram arquivados, consolidando a transferência do controle da distribuidora para o setor privado.

3.3 O edital da CEEE-D

Visando à privatização da CEEE-D, o governo do Estado do Rio Grande do Sul publicou, em 8 de dezembro de 2020, o edital de leilão que tinha como objeto a alienação da companhia, por meio da alienação de ações ordinárias e preferenciais representativas do seu capital social.

O edital possui 82 páginas e, desconsiderando a parte inicial dedicada aos esclarecimentos formais e definições dos termos utilizados, a seção “Do Objeto”

estabelece que a licitação teria como finalidade a venda da totalidade das ações ordinárias de emissão da CEEE-D, correspondendo ao controle acionário da empresa (item 1). O critério de julgamento adotado foi o de maior valor ofertado (item 5.13), sendo fixado um preço mínimo de R$50.000,00 (item 5.6.1). Conforme ocorrido no processo, não houve etapa de lances em viva voz, uma vez que apenas uma proponente participou da Sessão Pública do Leilão (item 5.9).

Embora tenha havido um ágio de 100%, resultando em uma proposta vencedora no valor de R$ 100.000,00, esse montante foi considerado por muitos como simbólico. Para o então governador do Estado, o valor da transação se resumia à assunção dos passivos da empresa. Isso indica que o valor financeiro da proposta não era o fator central da operação, mas sim a transferência da responsabilidade sobre os passivos da companhia para o comprador. Nesse sentido, destaca-se que o edital menciona, no item 1.29, que os passivos de curto e longo prazo constituem obrigações da CEEE-D perante terceiros. Além disso, o item 1.29.1 informa que, após a alienação, a totalidade dos passivos da CEEE-D, ressalvados aqueles que forem objeto do Instrumento Particular de Assunção de Obrigação de Pagamento de Dívidas e Outras Avenças, permanecerá sob sua responsabilidade. No entanto, o edital não especifica quais passivos são tratados neste instrumento.

Outro ponto relevante refere-se à exigência de Garantia de Proposta, que, conforme prevê a nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021, art. 58), pode ser solicitada como requisito de pré-habilitação. No caso do leilão da CEEE-D, essa garantia foi fixada em R$ 36.238.492,13 (item 4.20), valor correspondente a 1% do Valor Econômico da Transação.

Cabe ainda destacar que, apesar de o edital prever a possibilidade de participação de empresas nacionais e estrangeiras, isoladamente ou em consórcio (item 3.1), apenas um proponente efetivamente participou do leilão: a Equatorial Energia. A empresa foi declarada vencedora ao ofertar R$ 100.000,00, valor superior ao mínimo exigido, mas sem qualquer disputa concorrencial. A ausência de outros interessados contradiz o discurso oficial de que a privatização atrairia múltiplos atores privados e promoveria maior eficiência por meio da competição. Na prática, esse discurso idealizado pelo modelo vigente revela uma narrativa que, na prática, não se sustenta diante da ausência de disputa no certame analisado. Pouco importa se haverá concorrência ou não; o fato é que governos alinhados com essa lógica parecem não desejar a responsabilidade de exercer plenamente o papel do Estado.

Em consonância com esse entendimento, os itens 1.25 e 1.26 do edital trazem como justificativa para a alienação o risco de perda da concessão e a necessidade de garantir a continuidade na prestação dos serviços, diante das dificuldades financeiras enfrentadas pela companhia, conforme segue:

> Com o aporte do capital privado, a gestão da CEEE-D torna-se semelhante ao regime jurídico dos demais agentes não estatais atuantes no setor, com ganhos em temos de eficiência econômica. Havendo aumento de eficiência econômica, para além da melhoria na prestação dos serviços e sustentabilidade econômico-financeira da companhia, busca-se a retomada da capacidade de investimentos, seja em decorrência de resultados econômicos positivos, seja em razão de financiamentos obtidos por meio de linhas de crédito viabilizadas pela gestão sustentável da companhia.

Nesse sentido, analisaremos no próximo capítulo a privatização da Sulgás, buscando identificar se aspectos semelhantes aos verificados na CEEE-D também se fazem presentes.

3.4 Histórico da SULGÁS

A Sulgás teve sua criação autorizada pela Lei Estadual nº 9.128, de 7 de agosto de 1990, como uma sociedade anônima de economia mista. No entanto, sua constituição efetiva ocorreu apenas em maio de 1993, a partir de uma parceria entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e a Petrobras Gás S/A – Gaspetro. Desde então, a empresa passou a atuar como distribuidora exclusiva de gás natural canalizado no Estado. A comercialização do produto teve início em 2000, com a conclusão do gasoduto Bolívia-Brasil. Em dezembro de 2001, ao atingir a marca de 1 bilhão de metros cúbicos comercializados, a Sulgás se consolidou como a quinta maior distribuidora do país.

O contrato de concessão foi formalizado em 19 de abril de 1994, tendo como partes o Estado do Rio Grande do Sul, na qualidade de concedente, e a Sulgás, como concessionária. O objeto do contrato consistia na concessão para exploração industrial, comercial, institucional e residencial dos serviços de distribuição de gás canalizado no Estado. De acordo com o item 1.1 do contrato, o prazo da concessão do objeto era de 50 anos, contados a partir da data de assinatura do presente instrumento.

De acordo com o site da Secretaria de Logística e Transporte do Estado do Rio Grande do Sul, a Sulgás foi criada com o objetivo de proporcionar ao Rio Grande do Sul uma fonte de energia mais eficiente e menos poluente: o gás natural. A análise de documentos, incluindo matérias jornalísticas, artigos e trabalhos acadêmicos, não evidenciou nenhuma pesquisa que apresentasse resultados negativos em relação à atuação da Sulgás. Pelo contrário, os dados disponíveis reforçam sua relevância estratégica e desempenho positivo. Em matéria publicada em 2016 pelo site “Sul21”, Gomes destaca que, em 2014, a empresa repassou ao caixa único do Estado do Rio Grande do Sul o montante de R$ 25,8 milhões, sob a forma de dividendos e juros sobre o capital próprio. No ano seguinte, esse valor aumentou para R$ 33,2 milhões. Tais números confirmam que a Sulgás é uma empresa superavitária, além de exercer um papel estratégico na matriz energética e na arrecadação estadual.

3.5 Privatização da SULGÁS

A Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás) foi mais uma das estatais incluídas no plano de privatização promovido pelo governo estadual, sob o argumento de atrair investimentos privados, modernizar a gestão e ampliar a eficiência na distribuição de gás natural canalizado no Estado. A proposta de privatização da Sulgás foi conduzida de forma paralela à da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica (CEEE-D), ambas inseridas no conjunto de desestatizações previstas pela Lei Estadual nº 15.298/2019, que também autorizou a venda da Companhia Riograndense de Mineração (CRM). A execução dos processos foi conduzida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

No caso da Sulgás, a privatização da totalidade das ações pertencentes ao Estado ocorreu por meio de leilão público, do qual participou apenas uma empresa habilitada: a Compass Gás e Energia, integrante do Grupo Cosan, que se tornou a vencedora do certame. Assim como no processo de privatização da CEEE-D, o governo estadual suprimiu a exigência constitucional de plebiscito para viabilizar a venda da companhia. Contudo, diferente da CEEE-D - marcada por problemas financeiros -, a Sulgás apresentava uma situação sólida.

Segundo informações divulgadas no site oficial do Governo do Estado, a política de desestatizações foi apresentada como parte de uma agenda voltada ao desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul. As privatizações seriam não

apenas uma alternativa de geração de receita para o enfrentamento da crise fiscal, mas também um mecanismo para estimular investimentos privados e melhorar os serviços públicos ofertados à população. Nessa linha, o secretário do Meio Ambiente e Infraestrutura, Luiz Henrique Viana, declarou que “com a privatização da Sulgás, projetamos melhores condições para a companhia expandir a malha de distribuição e prover o acesso ao gás natural aos consumidores, sobretudo em termos de ganhos de eficiência e de capacidade de investimento”.

Apesar de sua solidez financeira, a Sulgás foi incluída no pacote de ativos a serem vendidos dentro do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), reforçando o argumento de que o foco da política estadual ia além da reestruturação financeira de empresas deficitárias.

3.6 O edital da SULGÁS

O edital de privatização da Sulgás foi publicado em 20 de agosto de 2021, pelo governo do Estado do Rio Grande do Sul, em que tinha como objeto a privatização das ações ordinárias e sem valor nominal representativas de 51% (cinquenta e um por cento) do seu capital social.

O edital possui 64 páginas e, desconsiderando a parte inicial dedicada aos esclarecimentos formais e definições dos termos utilizados, a seção “Do Objeto” estabelece que a licitação teria como finalidade a venda das 10.996.948 (dez milhões, novecentos e noventa e seis mil, novecentos e quarenta e oito) ações ordinárias da Sulgás, representativas de 51% (cinquenta e um por cento) do capital social da Sulgás, alienadas através da oferta de lote único (item 1.2.1). O processo de privatização foi conduzido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no mesmo molde das privatizações da CEEE-D.

Conforme consta no item 1.2.2, foi estabelecido o valor econômico mínimo de R$ 927.799.896,55, que deveria ser oferecido como lance inicial. A exigência de garantia de proposta foi fixada em 5% desse valor mínimo, resultando em um depósito obrigatório de R$ 46.389.994,83 (item 4.8.1).

Embora o edital tenha permitido a participação de empresas brasileiras ou estrangeiras, instituições financeiras, Fundos de Investimento em Participações (FIPs) e entidades de previdência complementar, isoladamente ou em Consórcio (item 3.1),

apenas uma empresa participou da sessão pública do leilão: a Compass Gás e Energia, do Grupo Cosan. Como não houve outra proposta, a etapa de lances em viva voz foi dispensada (item 5.3.5). O leilão ocorreu em 22 de outubro de 2021, praticamente 2 meses após a publicação do edital.

Conforme apresentado no item 1.8 do edital, a situação financeira da empresa no momento da venda era superavitária, apresentando lucro líquido de R$ 79,4 milhões em 2020, além de distribuição recorrente de dividendos aos acionistas. Apesar desse cenário positivo, o governo estadual apresentou as seguintes justificativas para a venda da Sulgás: contribuir para a retomada de uma trajetória de equilíbrio das finanças estaduais, fortalecer a cadeia de valor do gás natural no Estado em linha com as melhores práticas vigentes e dinâmica atual do mercado, fomentando a expansão da malha de distribuição de gás canalizado da Sulgás, melhorando, assim, as condições de acesso ao gás natural em termos de oferta de volume e tarifa e promovendo melhorias contínuas na prestação dos serviços à população do Estado do Rio Grande do Sul (item 1.7). No entanto, diferentemente da CEEE-D, o edital não estabelece contrapartidas obrigatórias de investimento ou metas de desempenho para a compradora, baseando-se apenas na expectativa de ganhos de eficiência. Ainda no que se refere à justificativa apresentada para a alienação, o governo estadual procurou alinhar as diretrizes estabelecidas pela Resolução nº 16/2019 do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que orienta a promoção da livre concorrência no mercado de gás natural. Entre as medidas recomendadas pelo documento, destaca-se o inciso III do art. 5 da resolução, em que incentiva a privatização da concessionária estadual de serviço local de gás canalizado.

Na mesma linha da privatização da CEEE-D, a Sulgás foi incluída no pacote de ativos alienados dentro do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), mesmo sem apresentar déficit financeiro. Isso evidencia que a política estadual de privatização adotada à época não se restringia à recuperação de empresas deficitárias, mas sim à execução de um projeto de reconfiguração do papel do Estado, ainda que à custa da entrega de ativos estratégicos sem disputa de mercado.

3.7 Histórico da CORSAN

A Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan) foi criada como Companhia pública de saneamento em 21 de dezembro de 1965 e oficialmente instalada em 28 de março de 1966 (a partir da lei estadual 5.167/1965 – RS). Em seu art. 1, é autorizado a constituir uma sociedade por ações, de economia mista, sob a denominação de Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, tendo por finalidade realizar estudos, projetos, construção e operação de serviços de saneamento básico, comercializar esses serviços e os benefícios que direta ou indiretamente decorrerem de seus empreendimentos, em todo território nacional, respeitada a autonomia municipal quando for o caso.

Ao longo de sua atuação, a Corsan promoveu diversas melhorias e modernizações, incluindo a construção de estações de tratamento, barragens e outras infraestruturas voltadas ao saneamento básico. Em 2006, foram vendidas 150.000.000 ações preferenciais nominativas da Corsan à CADIP – Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A. Com essa operação, o Estado do Rio Grande do Sul, que até então detinha 97,54% do capital total da Companhia, passou a deter 60,72%, mantendo, no entanto, 99,99% do capital votante. A CADIP, que anteriormente possuía 3,34% do capital total da Corsan, passou a deter 39,28%, sem, contudo, possuir ações ordinárias. Posteriormente, em dezembro de 2009, essa operação foi revertida por meio da transferência de 125.662.000 ações preferenciais nominativas da Corsan da CADIP para o Estado, correspondendo ao montante de R$ 268.916.680,00, com valor patrimonial unitário de R$ 2,14 por ação. Assim, o Estado aumentou sua participação de 60,72% para 91,57% do capital total, mantendo-se com 99,99% do capital votante. A CADIP, por sua vez, viu sua participação ser reduzida para 8,43%, ainda sem ações ordinárias.

Em dezembro de 2011, a CADIP transferiu ao Estado os 34.338.000 títulos remanescentes, encerrando sua participação acionária na Corsan. Com isso, o Estado passou a deter 99,99% do capital total da Companhia.

Anos depois, o Governo do Estado, enquanto acionista controlador, anunciou a decisão de desestatizar a Corsan por meio de uma oferta pública de ações (IPO), com a consequente transferência do controle acionário à iniciativa privada.

3.8 Privatização da CORSAN

A privatização da Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan) foi oficialmente anunciada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul como parte de um esforço mais amplo de reestruturação fiscal e modernização dos serviços públicos.

A proposta de privatização foi formalizada por meio do Projeto de Lei nº 211/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa em 31 de agosto de 2021, e posteriormente convertido na Lei Estadual nº 15.708/2021, publicada em 17 de setembro daquele ano. Essa legislação autorizou o Poder Executivo a tomar as medidas necessárias à privatização da Corsan, incluindo a realização de oferta pública de ações (IPO) com a consequente transferência do controle acionário à iniciativa privada.

Apesar de ser uma empresa sólida, a privatização da Corsan surge num cenário de mudanças no marco legal do setor e por decisões políticas do governo estadual. A promulgação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico pelo Governo Federal, em 15 de julho de 2020, através da Lei Federal nº 14.026/2020, atualizou o marco legal do saneamento básico e alterou a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, estabelecendo novas metas para a universalização dos serviços até 2033. Assim, o Art. 11-B da referida Lei estabelece que:

> Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

Nesse sentido, em março de 2021, o Governo do Estado anunciou oficialmente a intenção de abrir capital e vender controle acionário da Corsan, responsável pelo abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos em 317 municípios gaúchos, tendo como objetivo declarado de viabilizar os investimentos necessários para atender às metas do novo marco.

Para tanto, foi instituído Projeto de Lei para discutir a venda da empresa. Em 31 de agosto de 2021, a Assembleia Legislativa do RS aprovou, sendo 33 votos

favoráveis e 19 contrários, o Projeto de Lei nº 211/2021, resultando na Lei Estadual nº 15.708/2021, que autorizou a alienação do controle acionário da companhia.

A partir dessa autorização legal, o Governo do Estado deu início ao processo formal de privatização, culminando na publicação do edital de venda da Corsan, que estabeleceu os critérios e condições da privatização do controle acionário.

3.9 O edital da CORSAN

O edital de privatização da Corsan foi publicado em 28 de novembro de 2022, pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, contendo 38 páginas, com o objetivo de transferir à iniciativa privada o controle acionário da Companhia Riograndense de Saneamento. A audiência pública que precedeu o leilão foi realizada em 1º de novembro de 2022. A licitação foi estruturada na modalidade de leilão de ações na B3 (Bolsa de Valores de São Paulo), envolvendo a venda de 630.050.221 ações nominativas e sem valor nominal (item 1.3). Conforme consta no edital, o lote único foi dividido em: (a) ações de propriedade do Estado, representativas de 94,87941% do capital social total da CORSAN; (b) ações de propriedade do Estado a serem cedidas aos municípios que optaram pela alienação conjunta, como acima referido, representativas, em conjunto, de 4,61947% do capital social total da CORSAN. O preço mínimo de alienação da totalidade das ações estabelecido foi de R$ 4.104.152.317,84 (quatro bilhões, cento e quatro milhões, cento e cinquenta e dois mil, trezentos e dezessete reais e oitenta e quatro centavos) considerando-se o preço mínimo de aproximadamente R$ 6,51 (seis reais e cinquenta e um centavos) por ação, conforme aprovado pelo Estado (item 1.4)

O BNDES atuou como provedor de apoio técnico à alienação, enquanto a B3 foi responsável pela operacionalização do leilão. A garantia de proposta foi fixada em 1% do valor econômico mínimo, equivalente a R$ 41.041.523,18 (item 4.20). O edital permitiu a participação de empresas nacionais ou estrangeiras, instituições financeiras, Fundos de Investimento em Participações (FIPs) e entidades de previdência complementar, individualmente ou em consórcio (item 3.1).

Conforme apresentado no item 1.41 do edital, a Corsan apresentava uma situação econômica estável, com lucro líquido de R$ 186 milhões no trimestre encerrado em março de 2022 e patrimônio líquido de R$ 3,36 bilhões. O item 1.43

ressalta que a CORSAN é uma estatal não dependente do Estado, ou seja, ela gerava receita suficiente para cobrir seus custos operacionais, pagar suas dívidas e manter suas atividades, sem precisar que o governo estadual colocasse dinheiro diretamente nela. Nesse ínterim, o governo justificou a venda na Seção VII – Da Justificativa da Desestatização do edital, o objetivo de restabelecer a capacidade de investimentos da companhia, elevar a qualidade dos serviços prestados e garantir maior eficiência econômica, operacional e de gestão por meio da adoção de um regime jurídico privado (itens 1.30 e 1.31).

De acordo com o que consta no item 5.9, seria realizada etapa de lances em viva voz entre a Proponente que apresentasse a melhor proposta por lote único de ações ordinárias e preferenciais a ser ofertado no Leilão, com 2 (duas) casas decimais, juntamente com as demais Proponentes que houvessem oferecido valor(es) igual(is) ou até 20% (vinte por cento) inferiores à maior proposta. Conforme ocorreu nos demais processos citados neste trabalho, não tivemos mais de uma interessada para que ocorresse a etapa em viva voz.

A concretização da venda da Corsan ocorreu em dezembro de 2022, com a assinatura do contrato de compra pela Aegea Saneamento, vencedora do leilão, ao apresentar uma proposta no valor de R$4,15 bilhões.

4 ANÁLISE DAS PRIVATIZAÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL

4.1 Abordagem Metodológica

Com o objetivo de atender o propósito deste Trabalho de Conclusão de Curso, que tem como objetivo analisar os principais fatores que explicam a ausência de concorrência nas privatizações no Rio Grande do Sul, a abordagem metodológica adotada foi o método hipotético-dedutivo de caráter qualitativo.

A pesquisa qualitativa, conforme definição de Martins (2004, p. 289), é aquela que privilegia a análise de microprocessos, através do estudo das ações sociais individuais e grupais, realizando um exame intensivo dos dados, e caracterizada pela heterodoxia no momento da análise.

Portanto, como a pesquisa trata-se de natureza descritiva e exploratória do tema, optou-se pelo método qualitativo, uma vez que o caráter qualitativo da pesquisa possibilita a flexibilidade para explorar fenômenos que não podem ser reduzidos a variáveis mensuráveis. A análise qualitativa permitiu examinar não apenas os aspectos técnicos dos processos, mas também os fatores sociais, políticos e culturais que podem influenciar a falta de concorrência, como o relacionamento entre empresas e o poder público, a regulamentação vigente e as práticas históricas da Administração Pública. Assim, Gil (2008, p. 175), complementa esse pensamento:

> A análise dos dados nas pesquisas experimentais e nos levantamentos é essencialmente quantitativa. O mesmo não ocorre, no entanto, com as pesquisas definidas como estudos de campo, estudos de caso, pesquisa-ação ou pesquisa participante. Nestas, os procedimentos analíticos são principalmente de natureza qualitativa.

Do mesmo modo, a escolha do método hipotético-dedutivo permitiu a formulação de hipóteses a partir de um problema, a ausência de concorrência.. Segundo Dias e Fernandes (2000, p. 8), ao explicar a teoria de Popper, o método "se inicia com um problema ou lacuna no conhecimento científico, passando pela formulação de hipóteses e por um processo de inferência dedutiva, o qual testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela referida hipótese.".

A estratégia de pesquisa adotada neste trabalho foi o estudo de caso, com foco em alguns processos de privatizações realizados no Rio Grande do Sul nos últimos

anos. O estudo de caso permitiu uma investigação das particularidades que permeiam os processos de privatização que ocorreram sem a competitividade necessária, possibilitando uma análise crítica dos fatores que explicam esse fenômeno. Para isso, foram selecionados casos emblemáticos, que representam diferentes setores e formas de privatizações. Para Yin 2005 (apud Gil, 2008 p. 58):

> De acordo com Yin (2005, p. 32), o estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência.

Para tanto, foram utilizadas duas técnicas de pesquisas: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Assim, entende-se como pesquisa bibliográfica aquela em que é fundamentada em materiais já publicados, sendo utilizado sites de renome para realizar a busca por artigos acadêmicos, livros, teses e dissertações, como Portal de Periódicos da CAPES, SciELO, LUME - Repositório Digital, GOOGLE Acadêmico. Ainda, Gil (2008 p. 50) define o conceito de pesquisa bibliográfica:

> A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios podem ser definidos como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo.

Para a pesquisa documental, embora semelhante à pesquisa bibliográfica, foram analisados documentos que ainda não receberam tratamento ou ainda não foram analisados. Conceitualmente, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (Gil, 2008, p. 51). Dessa forma, para essa técnica foram analisadas reportagens e materiais disponibilizados em sítios eletrônicos, documentos relativos aos processos de privatizações, como edital, impugnações, entrevistas, bem como documentos legislativos e normativos, como a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, Leis estaduais, decretos e resoluções que regulamentam o processo de privatização.

4.2 A análise das privatizações

O modelo Gerencial, idealizado por Bresser Pereira nos anos 1990, foi formalizado no Brasil com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e a Emenda Constitucional nº 19/1998. Seus pilares centrais envolvem a adoção de práticas de gestão inspiradas no setor privado, a busca pela eficiência, a descentralização, a responsabilização por resultados e o incentivo à competitividade, conforme Dasso Jr., 2006 enfatiza: o Gerencialismo no Brasil surge com cinco pilares estratégicos:a) a lógica do privado deve ser referência da área pública; b) o mercado deve ser o formulador das políticas públicas; c) premissas de concorrência ao invés de métodos burocráticos para o serviço público; d) conceito de cidadão converte-se em cliente; e) a ideia de gestão pública é separada da ação e elaboração política (DASSO JR., 2006). Nesse contexto, as privatizações surgem como um instrumento que permitiria ao Estado se concentrar em suas funções consideradas essenciais e transferir a execução de serviços a agentes mais "eficientes" do setor privado.

Nos três editais analisados (CEEE-D, Sulgás e Corsan), o discurso gerencialista está presente de forma clara. Termos como "eficiência", "modernização da gestão", "ganhos de competitividade" e "atração de investimentos privados" aparecem tanto nas justificativas legais quanto nas comunicações oficiais do governo estadual. O discurso utilizado para justificar a privatização das estatais na prática é o mesmo: alteração do regime jurídico para ganhar eficiência, seja econômica, de gestão ou operacional. Conforme podemos observar nos trechos retirados dos editais:

> “Com o aporte do capital privado, a gestão da CEEE-D torna-se semelhante ao regime jurídico dos demais agentes não estatais atuantes no setor, com ganhos em termos de eficiência econômica.” .” (Rio Grande Do Sul, 2020, p. 18)

> “Com a desestatização, passará a ser observado, na CORSAN, o mesmo regime jurídico dos demais agentes não estatais do setor, com maior eficiência econômica, operacional e de gestão.” (Rio Grande Do Sul, 2022, p. 11)

> “Com o aporte do capital privado, passa a ser observado, na gestão da Sulgás, o mesmo regime jurídico dos demais agentes não estatais atuantes no setor, com ganhos em temos de eficiência que tendem a acelerar e aumentar a capacidade de investimentos na expansão do gás natural na matriz energética do Estado, seja em decorrência da geração de caixa operacional, seja em razão de financiamentos obtidos por meio de linhas de

> crédito viabilizadas pela nova gestão da Sulgás.” (Rio Grande Do Sul, 2021, p. 10)

Nesse sentido, o modelo gerencialista parte do pressuposto de que ao permitir que empresas privadas disputem entre si para prestar serviços públicos, o Estado obtém resultados mais eficientes e de melhor qualidade. Contudo, conforme Dasso Jr. (2006, p. 244), “Aplicar os princípios da gestão privada à gestão pública significa aumentar a desigualdade”. No entanto, essa lógica não se concretizou nos processos de privatizações analisados neste trabalho. Em todos os casos, CEEE-D, Sulgás e Corsan, houve apenas uma empresa participante, sem qualquer disputa efetiva. Isso demonstra que a alegação de promoção da concorrência serviu mais como justificativa ideológica para as privatizações do que como prática efetiva de gestão pública. Importante salientar que no Governo do Eduardo Leite, alvo do período em que estamos analisando os casos, foram realizadas cinco desestatizações na Bolsa de Valores de São Paulo, em que três foram vencidas sem concorrência, alvo da nossa análise. As outras duas foram a venda da CEEE-G (a empresa foi arrematada por R$ 928 milhões, com ágio de 10,93% sobre o valor inicial estipulado no edital. O certame aconteceu na sede da B3, em São Paulo, com disputa entre a empresa vinculada à CSN, e a Companhia Energética de São Paulo (Cesp)) e a CEEE-T (seis empresas apresentaram propostas, das quais três foram qualificadas: CPFL Energia, Companhia Técnica de Comercialização de Energia e MEZ Energia.).

A ausência de competição nos três processos analisados pode ser explicada por uma combinação complexa de fatores, sejam eles estruturais, jurídicos, econômicos e político-ideológicos. Setores como energia, gás natural e saneamento podem ser considerados monopólios naturais, sendo que a infraestrutura necessária para operação impõe barreiras à entrada de novas empresas capazes de atuar nesses segmentos, criando uma tendência à concentração. Nos casos analisados, por exemplo, vemos que as empresas que ofertaram lances no leilão já conhecem o mercado e fazem parte do segmento no Brasil, como o grupo Equatorial que atua no segmento de energia elétrica em 6 estados, sendo que iniciou em 2004 atuando em toda a área de concessão do estado do Maranhão. Segundo matéria publicada em 2018, a Aegea é a segunda maior empresa privada de saneamento no País, sendo que seu avanço foi alcançado com aquisições de empresas e por meio de licitações municipais, o que garantiu à companhia uma fatia de quase 24% do mercado privado

de saneamento. Já a Compass, pertencente ao grupo Cosan, tem forte atuação em São Paulo através da Comgás, considerada uma das maiores distribuidoras de gás encanado do país. Quando questionado em uma entrevista sobre a falta de participantes no leilão da Sulgás, o Governador proferiu a seguinte resposta:

> "Trata-se de um mercado com alguma complexidade, recém transformado o marco legal do gás e ainda a própria empresa com a sua natureza de governança que envolve a Gaspetro, que está também em processo de aquisição, e em ambiente econômico ainda em nível de estresse. O importante é que se atendeu ao preço estabelecido — disse o governador."

Além disso, a fragilidade fiscal do Estado e a necessidade de gerar receitas de curto prazo podem ter sido um fator que moldou os critérios estabelecidos nos processos de desestatização. O valor simbólico da venda da CEEE-D (R$ 100 mil) é emblemático nesse sentido. Em vez de maximizar o valor público do ativo, o Estado priorizou sua transferência a qualquer custo.

Outro ponto a destacar é a questão ideológica que envolve esses processos em que toda alteração no modelo de governo ou na forma de administrar a máquina pública surge de uma concepção de Estado que define a Administração Pública. O surgimento das estatais ou as privatizações estão relacionados a essa concepção. As privatizações analisadas seguiram uma lógica de um Estado mínimo, onde a prioridade parecia ser enxugar a máquina pública e abrir mais espaço para o setor privado. Entretanto, quando a gente olha para os processos de perto, dá para ver que essa lógica não se sustenta na prática. Em vez de criar mercados mais abertos e competitivos, o que aconteceu foi justamente o contrário: a concentração de serviços essenciais nas mãos de poucos grandes grupos econômicos. Conforme afirma Dasso Junior, "Há poucas empresas privadas no Brasil capazes de assumir essa prestação de serviço. E se há poucas empresas, então temos um mercado viciado que nunca vai ser de ampla concorrência efetivamente. O discurso de que haverá ampla concorrência e o poder público poderá escolher a melhor proposta é uma falácia, é falso". Esse alinhamento ideológico fica ainda mais claro quando a gente considera que o governo do Estado escolheu abrir mão até mesmo da exigência de plebiscito, viabilizada pela aprovação da PEC 272/2019. Essa mudança mostra que o foco principal era concluir as vendas o mais rápido possível, mesmo que isso significasse sacrificar o debate público e as garantias de uma concorrência de fato, como o próprio discurso gerencialista promete.

Dessa forma, as justificativas apresentadas pelo governo para as privatizações não foram tão bem aceitas por diferentes setores da sociedade civil. Embora este trabalho não tenha realizado entrevistas com representantes desses grupos, foram consultadas reportagens e artigos de opinião que expressam críticas contundentes ao processo. As principais preocupações apontam para a perda de controle sobre serviços estratégicos, a falta de mecanismos efetivos de controle social e a fragilidade na prestação de serviços públicos após a transferência para a iniciativa privada.

No caso da CEEE-D, a Associação dos Funcionários Públicos em Defesa das Estatais e do Patrimônio Público (ADEFERS), em nota divulgada, questionou duramente a condução do processo (apud BRASIL DE FATO, 2021):

> A CEEE-D detém um patrimônio bilionário em ativos e o "malabarismo jurídico" do governo estadual "decorreu da construção de uma dívida de ICMS injustificável, produzida a partir do governo anterior". Afirma que o governo deixou de honrar a obrigação junto ao fisco estadual mesmo havendo condições de pagamento, o que gerou a dívida.
>
> Critica ainda o procedimento do leilão, que "conflitou com princípios da administração pública, em especial, da publicidade e da moralidade". Isso porque o Data Room em que foram apresentadas as informações da empresa aos interessados teve um requisito de acesso ao custo de cerca de R$ 30 mil, o que restringe o acesso à informação.

No mesmo site, Ana Maria Spadari publicou um artigo afirmando que Leite se mostrou incapaz de administrar a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE-Distribuidora), que já esteve no ranking das melhores do Brasil e optou em doá-la para o capital privado. Sim, entregar por 100 mil reais uma distribuidora de energia, com arrecadação garantida, é doação. É beneficiar, não sei qual é o motivo, um grupo empresarial em detrimento do povo gaúcho. (SPADARI, 2021).

Da mesma forma, o colunista Flávio Ilha do site ExtraClasse relata fala do deputado Jéferson Fernandes (PT), presidente da Comissão de Serviços Públicos da Assembleia Legislativa, em que ele afirma que é um crime o que foi feito com a venda da CEEE-D: (EXTRA CLASSE, 2020).

> "É um escândalo. O preço que será pago por quem comprar a estatal sequer cobrirá os custos dessa modelagem do BNDES e de suas sócias. Estamos diante de um processo de transferência de patrimônio público, que inclui frota de veículos e infraestrutura de distribuição de energia para quase 2 milhões de lares, para um ente privado a preço de banana. É um crime"

Por fim, Gerson Almeida, em artigo publicado no Sul21, critica a retirada do direito da população de decidir sobre a gestão de um serviço tão essencial. Em seu artigo, descreve que o Governador Eduardo Leite e o Prefeito Sebastião Melo

usurparam o direito da população decidir sobre a gestão de um serviço tão essencial para a vida de todos, por ao menos duas razões: a incapacidade dos neoliberais em aprender com a realidade; e pelo reconhecimento de que, em um debate democrático, seus argumentos seriam completamente desmontados e não convenceriam a maioria. (ALMEIDA, 2024).

Com relação ao caso da Sulgás, Amarildo Cenci, presidente da CUT-RS, cita que a venda da empresa se insere em uma política de desmonte do patrimônio público:

> "A privatização está no DNA dos tucanos, desde o governo Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990. Aqui no RS não é diferente.
> O governador, que votou em Bolsonaro, montou uma agenda de privatizações para agradar o mercado financeiro e os grandes empresários, enquanto retira direitos dos servidores e mantém salários congelados" (CUT-RS, 2021).

A Associação dos Servidores da Sulgás (Assulgás) também se posicionou contra a venda, Neimar Blank, presidente da entidade, afirmou que a Sulgás é uma empresa lucrativa, que dá rendimentos, atende as principais indústrias, o mercado de GNV, e lembrou que sua criação foi possível por meio de um empréstimo pago pela própria companhia, sem investimentos diretos do Estado (SUL21, 2021).

Além disso, outro ponto foi destacado por Lorenzon, representante da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), que apontou que o modelo adotado para a privatização não considerou os impactos sobre os consumidores: "Apesar de não ser contra a privatização, o modelo adotado não levou em consideração os impactos potenciais na tarifa, resultando em prejuízos para os consumidores, especialmente a indústria" (PORTAL DE NOTÍCIAS, 2025).

Outro ponto que levantou críticas sobre a privatização da Sulgás foi a sua composição acionária, que já indicava uma possível concentração de mercado. Como noticiado pelo GZH, "o que foi vendido foi a fatia de 51% que o Rio Grande do Sul tinha na distribuidora de gás natural. Os outros 49% são da Gaspetro, associação entre a Petrobras (51%) e a japonesa Mitsui (49%). Então, foi uma venda previsível, uma vez que a Compass já tem, em tese, metade da outra metade da distribuidora gaúcha" (GZH, 2021). Isso significa que a Compass, vencedora do leilão, já tinha relação com a empresa e ampliou ainda mais sua participação no mercado, o que pode levantar questionamentos sobre o real nível de concorrência no processo.

Por fim, a privatização da Corsan também foi alvo de fortes críticas. Um dos principais argumentos contrários à venda foi o impacto para o equilíbrio do sistema de saneamento, já que a Corsan atuava em 317 municípios do Rio Grande do Sul, mas apenas 40 deles eram superavitários. Como alertou um especialista ouvido pelo GZH, “a Corsan foi criada para alavancar o saneamento no Estado num sistema cooperativo, o lucro nas maiores cidades subsidiava o déficit nas menores. Isso acontece até hoje. Sob controle privado, não teremos esse equilíbrio, porque a empresa vai investir só onde dá lucro” (GZH, 2021). O entrevistado ainda reforçou que as metas de universalização do Marco Legal poderiam ser alcançadas com a empresa sob controle estatal, desde que houvesse vontade política para isso.

Em artigo publicado pela Astec, o autor questiona a justificativa do governo para a privatização: “Antes, a justificativa era que órgãos públicos que davam prejuízo deveriam ser entregues à iniciativa privada. E agora? Não venham dizer que faltam recursos para investimentos. No mundo todo, onde outrora houve concessão, está havendo um processo de reestatização do saneamento, que comprovadamente não deu certo nas mãos da iniciativa privada, por vários motivos, entre os quais podemos citar a elevação das tarifas e o não cumprimento das metas compromissadas” (ASTEC, 2023).

Além disso, há críticas sobre o valor de venda da Corsan e a forma como o processo foi conduzido. Segundo reportagem da FNU, a conselheira Ana Moraes cita que “a Corsan foi vendida por cerca de R$1,5 bilhão a menos do que ela vale”. Ainda, afirma que “há um prejuízo claro ao interesse público” e pediu a anulação do leilão junto ao Ministério Público, que foi acionado para investigar as irregularidades no processo. Já o deputado Rossetto classificou a tentativa de privatização como “ilegal e imoral”. Para Amarildo Cenci, presidente da CUT-RS, “o escândalo da privatização da Corsan não pode ser varrido para debaixo do tapete. O Ministério Público deve investigar o leilão porque a venda da Corsan foi uma pouca vergonha” (FNU, 2023).

Para melhor visualização, o quadro abaixo foi elaborado com as principais informações sobre as três vendas das estatais:

Quadro Comparativo das Privatizações

Critério	CEEE-D	Sulgás	Corsan
Valor mínimo	R$ 50 mil	R$ 927.799.896,55	R$ 4.024.007.104,24
Valor efetivado	R$ 100 mil	R$ 927.799.896,55	R$ 4.151.508.809,45
Empresas participantes	1 (Equatorial Energia)	1 (Compass Gás & Energia)	1 (Consórcio Aegea)
Situação financeira	Deficitária, com passivo estimado em R$ 7 bilhões	Superavitária, com lucro líquido de R$ 79,4 milhões em 2020	Estável, com arrecadação de R$ 3 bilhões em 2022 e lucro de R$ 800 milhões
Justificativa governamental	Risco de caducidade da concessão devido a dívidas e má gestão	Eficiência e expansão do serviço de gás natural	Alinhamento ao Marco Legal do Saneamento e necessidade de investimentos
Publicação do edital	08/12/2020	20/08/2021	28/11/2022
Data do leilão	31/03/2021	22/10/2021	20/12/2022

Fonte: elaborado pela própria autora.

Assim, podemos verificar que ativos de diferentes perfis financeiros e estratégicos foram alienados sem qualquer competição real. A justificativa de eficiência não se traduziu em disputas que pudessem garantir as melhores propostas para o interesse público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Trabalho se propôs a analisar os processos de privatizações de estatais no Rio Grande do Sul, com foco na ausência de concorrência nos leilões realizados durante o governo de Eduardo Leite, entre 2019 e 2024. Foram examinados os casos da CEEE-D, Sulgás e Corsan, empresas estratégicas para o Estado e para a sociedade sul riograndense, cuja venda ao setor privado foi justificada pelo discurso oficial de modernização, eficiência e atração de investimentos. A partir da análise documental, legislativa e de reportagens, este estudo identificou uma realidade que contrapõe com os princípios de concorrência e eficiência defendidos pelo modelo Gerencial. Na prática, as privatizações ocorreram sem competição efetiva, com apenas uma empresa participante em cada leilão, onde foi necessário retirar o plebiscito para efetivar a venda das empresas, o que levanta questionamentos sobre a legitimidade do processo e os reais benefícios para a sociedade.

O discurso gerencialista, amplamente utilizado como justificativa, prega a ideia de que a gestão privada é mais eficiente do que a pública, e que a competição entre empresas é o caminho para alcançar melhores resultados. No entanto, as evidências coletadas mostram que essa promessa não se concretizou nos casos estudados. A CEEE-D foi vendida à Equatorial Energia por apenas R$ 100 mil, a Sulgás e a Corsan foram alienadas à Compass e a Aegea, respectivamente, pelo lance mínimo, sempre sem disputa, sem lances concorrentes, e com processos marcados por discussões na sociedade civil. Esses fatos sugerem que o argumento da “concorrência” serviu mais como uma narrativa política para convencer a opinião pública do que como um princípio efetivamente aplicado no desenho dos processos de venda, o que na verdade vem sendo propagado pelo modelo de administração vigente, que desde seu início recorre a estratégias de comunicação e propagam informações que justifiquem, em partes, a sua forma de governar e seguir implementando sua lógica gerencial.

Além disso, a pesquisa evidencia que a privatização dessas estatais não foi uma resposta unicamente técnica a problemas financeiros. A CEEE-D apresentava, de fato, dificuldades econômicas, mas a Sulgás e a Corsan eram empresas superavitárias e estrategicamente importantes para o Estado. Isso reforça a percepção de que o projeto de privatizações foi uma escolha política, alinhada à lógica de um Estado mínimo e à adesão ao modelo gerencialista, sem considerar de maneira

adequada as características específicas de cada serviço ou as necessidades da população. Da mesma forma, é curioso perceber como decisões de tamanha relevância para o Estado foram tomadas sem plebiscito e sem debate público aprofundado, como ficou evidente na revogação da obrigatoriedade de consulta popular para a venda dessas empresas, por meio da PEC 272/2019.

Assim, conclui-se que os objetivos da pesquisa foram alcançados. A pesquisa demonstrou como os discursos que sustentam os processos de privatização no Rio Grande do Sul, especialmente no que se refere à CEEE-D, Sulgás e Corsan, se apoiam em premissas gerencialistas que, na prática, não se materializam em ambientes de concorrência real. A ausência de disputas nos leilões evidencia a fragilidade do argumento de que o setor privado traria maior eficiência pela via da competição. Ao contrário, constatou-se que as vendas foram marcadas por contextos de monopólio natural e justificativas frágeis, revelando um processo mais alinhado à desresponsabilização do Estado do que à busca por melhorias concretas nos serviços. Assim, a análise documental e teórica permitiu compreender que o discurso da eficiência tem sido utilizado para legitimar decisões políticas previamente orientadas, reafirmando o vínculo entre modelo de gestão e projeto de poder. Da mesma forma que esse trabalho traz reflexões sobre o papel do Estado na condução e na prestação de serviços essenciais como energia, gás e saneamento. A análise dos casos evidencia que a transferência de patrimônio estatal para o privado, ocorrida sem qualquer disputa, levanta dúvidas quanto à consistência das justificativas apresentadas, baseadas na promessa de eficiência e ampliação da competição. Em vez de representar um ambiente de disputa, os processos analisados revelam um cenário de concentração de mercado, em que poucos grupos disputam, ou sequer precisam disputar, o controle de empresas estratégicas. Em setores marcados por características de monopólio natural, como nos casos analisados, a lógica da competição de mercado mostra-se inadequada, tornando frágil essa justificativa para as desestatizações realizadas.

Por fim, é fundamental reconhecer que este trabalho possui limitações. A pesquisa concentrou-se na análise documental e bibliográfica, não incluindo entrevistas com atores diretamente envolvidos, como representantes do governo, das empresas compradoras ou de organizações da sociedade civil. Esses depoimentos poderiam enriquecer ainda mais a compreensão das motivações políticas,

econômicas e sociais por trás das privatizações, bem como oferecer uma visão mais ampla dos impactos reais dessas decisões na vida da população. Recomenda-se, portanto, que estudos futuros explorem essas dimensões, assim como a evolução dos serviços prestados após as privatizações, seja em relação à qualidade, à cobertura, aos preços praticados ou à percepção dos usuários.

Outro ponto importante a ser ressaltado é a dificuldade em apontar, com precisão, todos os fatores que impedem a concorrência nos processos de privatização. Embora essa tenha sido uma das propostas nos objetivos específicos do trabalho, não foi possível aprofundar a análise econômica, por fugir da capacidade técnica desta pesquisa. Ainda assim, o que os casos analisados deixam evidente é que toda forma de administrar está ligada a uma determinada concepção de Estado, e quem ocupa o poder molda as regras de acordo com os interesses da sua gestão. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a retirada da exigência de plebiscito, que abriu caminho para a venda das estatais sem consulta popular. Nesse cenário, verifica-se que independentemente do perfil da empresa - seja ela financeiramente deficitária e sucateada por anos, ou se é superavitária e funciona bem sem depender de recursos públicos -: se não faz parte da agenda do governo, será colocada à venda da mesma forma. A prática mostra que o critério para decidir o que será ou não privatizado vai além das condições da empresa, trata-se, sobretudo, de uma decisão política, muitas vezes justificada por um discurso técnico que não se confirma na realidade dos processos.

Do mesmo modo, este trabalho é um convite à reflexão sobre a quem serve a gestão pública e quais princípios devem guiar as decisões estatais. A busca por eficiência, embora importante, não pode ser o único norte das políticas públicas, sobretudo quando ela é usada como argumento para a venda de ativos estratégicos sem garantias de concorrência ou de benefícios concretos para a sociedade. É necessário resgatar o entendimento de que o Estado existe para servir ao coletivo, não para reproduzir lógicas de mercado sem adaptações à realidade pública. Alienar empresas sem competição, sem debate e sem transparência não é um caminho técnico: é uma escolha política que precisa ser debatida com profundidade, para que o futuro da gestão pública não seja decidido apenas por interesses econômicos, mas pelas reais necessidades da população.

6 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Revista de Administração Pública, v. 41, p. 67-86, 2007.

ADEFERS – Associação dos Funcionários Públicos em Defesa das Estatais e do Patrimônio Público. Eduardo Leite iludiu opinião pública para vender CEEE, diz associação de funcionários. Brasil de Fato, 14 jul. 2021. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2021/07/14/eduardo-leite-iludiu-opiniao-publica-para-vender-ceee-diz-associacao-de-funcionarios. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGUILLAR, Fernando Herren. Serviços públicos: doutrina, jurisprudência e legislação. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, Gerson. Ao privatizar a CEEE, Leite e Melo traíram a população. Sul21, 12 jan. 2024. Disponível em: https://sul21.com.br/opiniao/2024/01/ao-privatizar-a-ceee-leite-e-melo-trairam-a-populacao-por-gerson-almeida/. Acesso em: 1 jun. 2025.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Proposta de Emenda à Constituição nº 272/2019. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PEC/NroProposicao/272/AnoProposicao/2019/Origem/Px/Default.aspx. Acesso em: 16 nov. 2024.

ASTEC. Crítica à concessão da Corsan e do DMAE. ASTEC, 15 abr. 2023. Disponível em: https://astec.org.br/critica-a-concessao-da-corsan-e-do-dmae/. Acesso em: 1 jun. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 05 de 15 de agosto de 1995. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-5-15-agosto-1995-449370-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 06 de 15 de agosto de 1995. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-6-15-agosto-1995-366937-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 07 de 15 de agosto de 1995. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-7-15-agosto-1995-358348-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 08 de 15 de agosto de 1995. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-8-15-agosto-1995-354956-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 09 de 15 de agosto de 1995. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1995/emendaconstitucional-9-9-novembro-1995-354957-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera diversas leis. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm. Acesso em: 15 mai. 2025.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Resolução CNPE nº 16, de 24 de junho de 2019. Disponível em: https://antigo.mme.gov.br/documents/36112/491930/1.+Resolu%C3%A7%C3%A3o_CNPE_16_2019.pdf/c68cfb9a-02b0-4a73-3e4c-26afce1ae9a8. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 12 mai. 2025.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 52, n. 1, p. 5-24, jan./mar. 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira. Brasília: ENAP, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Pequena história da reforma gerencial de 1995. Apêndice A. In: 2010.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES DO RIO GRANDE DO SUL (CUT-RS). Eduardo Leite privatiza Sulgás pelo preço mínimo em leilão sem concorrência. CUT, 22 out. 2021. Disponível em: https://www.cut.org.br/noticias/eduardo-leite-privatiza-sulgas-pelo-preco-minimo-em-leilao-sem-concorrencia-36a1. Acesso em: 1 jun. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Concessão x privatização: definição e histórico. Disponível em: https://www.camara.leg.br/radio/programas/468026-concessao-x-privatizacao-definicao-e-historico/. Acesso em: 16 nov. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=24956. Acesso em: 21 nov. 2024.

CEEE-D – Grupo Equatorial Energia. Distribuição. Equatorial Energia, 2021. Disponível em: https://www.equatorialenergia.com.br/nossos-negocios/distribuicao/. Acesso em: 6 jul. 2025.

CORSAN – Companhia Riograndense de Saneamento. Histórico. Corsan RI, 2023. Disponível em: https://investidores.corsan.com.br/a-corsan/historico/. Acesso em: 6 jul. 2025.

COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA (CEEE). CEEE completa 69 anos nesta quarta-feira. Governo do Estado do RS, 1 fev. 2012. Disponível em: https://estado.rs.gov.br/ceee-completa-69-anos-nesta-quarta-feira. Acesso em: 6 jul. 2025.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Reforma do Estado com participação cidadã?: déficit democrático das agências reguladoras brasileiras. São Paulo: Editora USP, 2006.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Privatizações no RS: “O discurso de que haverá ampla concorrência é uma falácia”. Sul21/IHU Unisinos, 22 mar. 2024. Disponível em: https://www.ihu.unisinos.br/categorias/637638-privatizacoes-no-rs-o-discurso-de-que-havera-ampla-concorrencia-e-uma-falacia. Acesso em: 5 jun. 2025

DE PAULA, Ana Paula Paes. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

DIAS, Franceli Pedott. O debate sobre as privatizações e o plebiscito no estado do Rio Grande do Sul: democracia hegemônica ou contra-hegemônica? 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

DIAS, Osório Carvalho. Parcerias público-privadas como instrumento de implementação de políticas públicas. 2014.

FNU – Federação Nacional dos Urbanitários. Irregularidades na venda da Corsan são denunciadas ao Ministério Público do RS. FNU, 26 abr. 2023. Disponível em: https://www.fnucut.org.br/irregularidades-na-venda-da-corsan-sao-denunciadas-ao-ministerio-publico-do-rs/. Acesso em: 1 jun. 2025.

FONSECA, Dayane Cristina Carvalho da; MATTOS, Luiz Flávio de Oliveira. O desenho de pesquisa em educação: um olhar a partir da abordagem qualitativa. Educação & Pesquisa, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 319-336, 2004.

FRIZON, Leone. Administração pública brasileira gerencial: da (in)eficiência administrativa à (in)eficácia de direitos. 2019. 143 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Passo Fundo, Faculdade de Direito, Passo Fundo, 2019. Disponível em: https://www.upf.br/_uploads/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20-%20LEONE%20FRIZON_298972.pdf. Acesso em: 6 mai . 2025

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. Disponível em: https://ayanrafael.com/wp-content/uploads/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf. Acesso em: 4 dez. 2024.

GZH. Empresa que comprou Sulgás já enfrenta polêmica de concentração de mercado. GZH, 17 dez. 2021. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2021/12/empresa-que-comprou-sulgas-ja-enfrenta-polemica-de-concentracao-de-mercado.html. Acesso em: 1 jun. 2025.

GZH. Privatização da Corsan: a opinião de especialistas a favor e contra a venda da estatal. GZH, 21 nov. 2021. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2021/11/privatizacao-da-corsan-a-opiniao-de-especialistas-a-favor-e-contra-a-venda-da-estatal.html. Acesso em: 1 jun. 2025.

ILHA, Flávio. CEEE Distribuidora pode ser vendida por 50 mil. ExtraClasse, 20 fev. 2021. Disponível em: https://www.extraclasse.org.br/geral/2021/02/ceee-distribuidora-pode-ser-vendida-por-50-mil/. Acesso em: 1 jun. 2025.

MARTINEZ, Ana Paula. Aplicação do Direito da Concorrência a Licitações Públicas: Cartéis. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/apostilas/2-seae-aplicacao-direito-concorrencia-licitacoes-publicas-carteis.pdf. Acesso em: 1 jul. 2025

MENDONÇA, Nívea Maria Piedade de. Pesquisa científica: fundamentos e técnicas de pesquisa. Disponível em: https://docs.ufpr.br/~niveam/micro%20da%20sala/aulas/tecnicas_de_pesquisa/pesquisacientifica.pdf. Acesso em: 4 dez. 2024.

MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. Administração Pública e Gestão Social, v. 9, n. 3, p. 184-193, 2017.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. Educação e Realidade, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012.

PAIVA, Silvia Maria Caldeira. A privatização no Brasil: breve avaliação e perspectivas. Indicadores Econômicos FEE, v. 22, n. 2, p. 104-117, 1994.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto. Revista do Serviço Público, v. 53, n. 1, p. 5-27, 2002.

PINHEIRO, Armando Castelar; OLIVEIRA FILHO, Luiz Carlos Dias. Privatização no Brasil: passado, planos e perspectivas. Brasília: ENAP, 1991.

PORTAL DE NOTÍCIAS. Com tarifa mais cara do Brasil, Sulgás é criticada pelo setor industrial do RS. Portal de Notícias, 15 maio 2024. Disponível em: https://www.portaldenoticias.com.br/noticia/38235/sao-jeronimo-rs/economia/com-tari#google_vignette

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: https://www.feevale.br/institucional/editora-feevale/metodologia-do-trabalho-cientifico---2-edicao. Acesso em: 6 dez. 2024.

RIBEIRO, André Browne et al. Gerencialismo e desafios contemporâneos da gestão dos custos públicos no Brasil. Revista de Estudos Contábeis, v. 3, n. 5, p. 63-82, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. Edital de privatização da CEEE-D. 8 dez. 2020. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202012/08185904-edital-ceeed.pdf. Acesso em: 3 abr. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. Governo do Estado publica edital de privatização da Corsan. 2022. Disponível em:

https://sistemas.cvm.gov.br/dados/LaudEditOpa/RJ-2023-02563/20230804_Edital%20de%20Privatizacao.pdf. Acesso em: 3 abr. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. Governo do Estado publica edital de privatização da Sulgás. 2021. Disponível em: https://www.estado.rs.gov.br/governo-do-estado-publica-edital-de-privatizacao-da-sulgas. Acesso em: 3 abr. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 5.167, de 21 de dezembro de 1965. Dispõe sobre a criação da Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan). Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2005.167.pdf. Acesso em: 3 abr. 2025.

SFREDO, Marta. Afinal, por que o preço pago pela CEEE-D foi de R$ 100 mil? GZH, 31 mar. 2021. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/marta-sfredo/noticia/2021/03/afinal-por-que-o-preco-pago-pela-ceee-d-foi-de-r-100-mil-ckmxkv9ii003x016u5rd5d8yl.html. Acesso em: 3 jun. 2025.

SILVA, André Luiz da; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Privatizações no Brasil: análise crítica. Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 2007. Disponível em: https://congressousp.fipecafi.org/anais/artigos72007/22.pdf. Acesso em: 7 mar. 2025.

SPADARI, Ana Maria. Jamais esqueceremos os traidores que privatizaram a CEEE. Brasil de Fato, Porto Alegre, 31 mar. 2021. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2021/03/31/artigo-jamais-esqueceremos-os-traidores-que-privatizaram-a-ceee. Acesso em: 1 jun. 2025.

SUL21. Lucrativa, Sulgás pode ser privatizada por menos de 1% da dívida com a União. Sul21, 21 out. 2021. Disponível em: https://sul21.com.br/noticias/2021/10/lucrativa-sulgas-pode-ser-privatizada-por-menos-de-1-da-divida-com-a-uniao/. Acesso em: 1 jun. 2025.

TÁCITO, Caio. Direito administrativo e direito privado nas empresas estatais. Revista de Direito Administrativo, v. 151, p. 22-28, 1983.