

Estatais prestadoras de serviços públicos x exploradoras de atividades econômicas

Autor(a): Vera Monteiro

Publicado em: 04 de junho de 2024

Publicação: jota_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/vera-monteiro/estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economica>

Fonte original: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/empresas-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/vera-monteiro/estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economica#ep-412c778b

Resumo

Dicotomia entre empresas estatais prestadoras de serviços públicos e exploradoras de atividades econômicas gera insegurança jurídica

Texto integral

As atividades das muitas empresas estatais brasileiras não se resumem a serviços públicos ou atividades econômicas: há as que desempenham atividades administrativas (típicas da área de TI), as que fazem regulação (como a Cetesb), as de pesquisa (como a Embrapa), as de gestão de bens públicos (como as companhias docas) e outras (como a Ebserh, que gere recursos humanos dos hospitais universitários federais). A realidade expõe complexidade que transcende a classificação utilizada pela doutrina e adotada pelo STF, que não tem respaldo sólido no direito positivo e não é suficiente para justificar a existência de regimes jurídicos distintos para essas empresas. A dicotomia histórica foi criada pela doutrina e utilizada pelo STF para atribuir privilégios a certas estatais, como imunidade tributária e aplicação do regime de precatórios. Mas a Lei das Estatais estabeleceu tratamento homogêneo para todas elas, sem distinção baseada na atividade desempenhada. Na prática, a própria administração pública federal adota outros critérios (baseados no controle acionário, na dependência do Tesouro e no setor de atuação), ignorando a dicotomia. Um dos principais argumentos constitucionais para a dicotomia é a interpretação do § 1º do art. 173 da CF. Segundo essa visão, estatais exploradoras de atividades econômicas deveriam se submeter ao regime de direito privado para garantir a justa competição. Já as prestadoras de serviços públicos estariam abrangidas pelo art. 175, permitindo-lhes privilégios típicos da administração direta. Mas sustentar essa distinção a partir da CF importa em superar a literalidade das normas, além do próprio título do capítulo em que ambos os dispositivos estão inseridos: “Da Ordem Econômica e Financeira”. Ambas são empresas privadas. A jurisprudência do STF tem sido inconsistente e casuística. Em vários casos, o tribunal utilizou a natureza da atividade exercida pela estatal para definir seu regime jurídico, levando a decisões imprevisíveis e muitas vezes contraditórias, como no caso do Metrô-DF, que inicialmente não foi beneficiado pelo regime de precatórios, mas decisão posterior reconheceu esse benefício com base nos argumentos de não concorrência e ausência de fins lucrativos. Uma mesma empresa estatal pode combinar prestação de serviços públicos e atividades econômicas, tornando a dicotomia ainda mais artificial. Sabesp e os Correios, por

exemplo, prestam serviços públicos e, ao mesmo tempo, buscam lucro. A aplicação da imunidade tributária recíproca para os Correios e a negação do mesmo benefício para a Sabesp evidenciam a falta de clareza e a arbitrariedade da aplicação da dicotomia. A Lei das Estatais busca garantir regras de gestão e governança mais eficientes para todas as empresas estatais, independentemente de suas atividades. A opção legislativa por um regime menos rígido e burocrático, com menor interferência política, visa aumentar a eficiência na oferta de serviços à sociedade. Mas a adoção de critérios casuísticos, em descon sideração à lei, perpetua regime jurídico fragmentado e imprevisível. Nosso argumento é que a dicotomia entre empresas estatais prestadoras de serviços públicos e exploradoras de atividades econômicas não tem base sólida no direito positivo e gera insegurança jurídica. A resistência do STF à unificação, com aplicação de critérios inconsistentes que não promovem necessariamente a eficiência ou a melhoria dos serviços públicos, não contribui em termos de organização da administração pública e para o desenvolvimento econômico do país. [1]

[1] O argumento foi desenvolvido em MONTEIRO, Vera; ROCHA, Jolivê. Empresas estatais prestadoras de serviços públicos versus exploradoras de atividades econômicas: uma dicotomia que não tem respaldo no direito positivo. In: PINTO JR., Mario Engler; MASTROBUONO, Cristina M. Wagner; MEGNA, Bruno Lopes (Org.), Empresas estatais. Regime jurídico e experiência prática na vigência da Lei 13.303/2016 , São Paulo: Almedina, 2022, p. 331-355.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

MONTEIRO, Vera. Estatais prestadoras de serviços públicos x exploradoras de atividades econômicas. *jota_import*, 4 jun. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/empresas-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/vera-monteiro/estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economica>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Monteiro, V. (2024, June 4). Estatais prestadoras de serviços públicos x exploradoras de atividades econômicas. **jota_import**. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/empresas-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

MONTEIRO, Vera. 2024. “Estatais prestadoras de serviços públicos x exploradoras de atividades econômicas.” **jota_import**, June 04. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/empresas-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas>

BibTeX

```
@article{vera-monteiro-estatais-prestadoras-de-servi-os-p-blico-2024,  
author = {Monteiro, Vera},  
title = {Estatais prestadoras de serviços públicos x exploradoras de atividades econômicas},  
journal = {jota_import},  
year = {2024},  
url = {https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/publicistas/empresas-estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas},  
urldate = {2024-06-04}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/vera-monteiro/estatais-prestadoras-de-servicos-publicos-x-exploradoras-de-atividades-economicas>

PDF gerado em 2026-08-26 14:10 UTC