

# As Sociedades de Economia Mista

ARNOLD WALD

Há muito devia a "Revista do Serviço Público" o presente reconhecimento à inteligência e capacidade do autor de "Absorção da administração privada pela administração pública", que com ela colabora desde novembro de 1949, quando sua monografia "Rui Barbosa e a Administração Pública" mereceu o primeiro prêmio conferido pelo Serviço de Documentação do D.A.S.P. Apesar de muito jovem, ARNOLD WALD reúne a cultura e experiência dos meios familiarizados com o pensamento e as obras dos grandes juristas, filósofos, sociólogos e economistas. Dotado de grande acuidade intelectual, espírito de observação e amplitude de perspectivas, presta, hoje, ao direito pú-

blico e ao administrativo, os relevantes serviços de uma análise correta de seus problemas, não só pela apreciação de seus valores explícitos como também pela crítica dos fenômenos de causa e efeitos das leis em seus aspectos doutrinários e práticos. Estuda-os ainda mais, do ponto de vista jurídico e político, do que decorre a especial repercussão de suas idéias a respeito das fórmulas até então consagradas de organização e conduta estatal. Não seria imprópria a afirmativa se não conhecessemos, por exemplo, o seu trabalho sobre a emissão de cheques sem fundo e o presente estudo que versa sobre a aplicação da técnica do direito privado no campo do direito público.

## I — A APLICAÇÃO DA TÉCNICA DO DIREITO PRIVADO NO DIREITO PÚBLICO.

**A**O mesmo tempo que se restringe o domínio da aplicação do direito privado, expandindo-se a autoridade estatal, o direito público passa a adotar a técnica privatista.

Desaparecidos os pilares do direito individualista que eram os princípios da autonomia da vontade, da limitação da responsabilidade aos casos em que houvesse culpa e da onipotência do direito de propriedade, ampliou-se o campo do direito público, estendeu-se o âmbito da intervenção do Estado e podemos falar da *absorção da administração privada pela administração pública*. (1)

Mas o desenvolvimento extraordinário que passaram a ter os diversos ramos do direito público só foi possível em virtude do aproveitamento de noções oriundas do direito privado. O direito público formou-se e hoje transforma-se, utilizando a técnica do direito privado.

Assim pode falar RIPERT na "revanche du droit privé". Há uma verdadeira desforra do direito privado. O Estado nacionaliza as empresas, considera-as como serviços públicos nacionais, mas

para explorá-las deve renunciar à sua soberania e inclinar-se diante das normas de direito privado para dar as necessárias garantias àqueles com que ele trata. As instituições nacionalizadas, as sociedades pertencentes ao Estado, as *government corporations* do direito norte-americano abandonam os quadros rígidos do direito administrativo para se submeterem à técnica privatista que pela sua maleabilidade e plasticidade mais lhes convém. (2) "L'État se met en civil" diria WALINE.

Com a hipertrofia do aparelho estatal, ocorreu a sua descentralização por regiões e por serviços. Novas instituições foram criadas pelo Estado cuja natureza medeia entre o direito público e o direito privado. Corpos autônomos foram criados como os *établissements publics* na França, os *enti parastatale* na Itália, as autarquias na Argentina e no Brasil. Sobre sua natureza não chegaram a acôrdo os tratadistas de direito administrativo. Já no direito comparado encontramos profundas divergências a tal ponto que o conceito de estabelecimento público na Itália compreende certas pessoas jurídicas consideradas na França como de direito privado. (3) Em outros países, como

(1) ARNOLD WALD — A evolução do direito e a absorção da administração privada pela administração pública, separata da "Revista do Serviço Público", publicada pelo D.A.S.P., 1953.

(2) PLANIOL, RIPERT et BOULANGER — *Traité Élémentaire de Droit Civil* 1.º vol., 1950, p. 12; RIPERT — *Le déclin du droit*, 1949, p. 62 e SAVATIER — *Les métamorphoses économiques et sociales du droit civil d'aujourd'hui*, 1952, p. 93.

(3) ARMINJON, NOLDE e WOLFF — *Traité de droit comparé*, 1.º vol., 1950, p. 340.

na Rumânia, o Estado deixou de ter responsabilidade financeira subsidiária pelos atos da autarquia. (4) As autarquias apegaram-se ao direito privado, à técnica privatista. Embora a jurisprudência dos nossos tribunais e a maioria da nossa doutrina reconheça nas autarquias pessoas jurídicas de direito público, alguns autores, atendendo à enumeração que lhes parece taxativa do artigo 14 do Código Civil, querem enquadrá-las entre as pessoas de direito privado. O próprio THEMISTOCLES CAVALCANTI afirma: "aliás não ousamos classificar os órgãos autárquicos como pessoas jurídicas de direito público, dentro do sentido geralmente admitido mas apenas atribuir-lhes capacidade de direito público e uma individualidade própria dentro das funções atribuídas pela lei". (5) As entidades autárquicas definidas pelo artigo 139 da Lei n.º 830 de 23 de setembro de 1949 alegaram, para efeito de prestação de contas, que eram instituições de direito privado. Foi o que aconteceu com o SENAI, o SESI e o SESC. Surgiram pois pessoas jurídicas de direito privado, cujas rendas originavam-se de tributos impostos por lei e que tinham tôdas as vantagens inerentes às pessoas jurídicas de direito público.

O poder judiciário reconheceu a natureza privada destas instituições. E' realmente a desforra do direito privado.

No domínio dos contratos, assistimos a outra intervenção da técnica do direito privado no âmbito do direito público. Se a ampliação da esfera do direito público restringiu a liberdade contratual, normal seria que nos países de economia totalmente planificada desaparecesse inteiramente o contrato. Nos Estados que socializaram a sua economia tôdas as relações jurídicas derivam da lei e dos seus regulamentos, ou seja, na Rússia por exemplo, dos planos quinquenais. Também não se concebe a responsabilidade e a execução dos bens do devedor como sanções em caso de inadimplemento das obrigações já que tôdas as empresas pertencem ao Estado, tôdas colaboram na sua produção e não interessa às autoridades a destruição de uma unidade em proveito da outra nem pode o Estado executar os seus próprios bens para pagar uma dívida que consigo próprio tem. Todavia o contrato não desapareceu: modificaram-se as sanções mas o contrato subsistiu. As sanções passaram a ser pessoais contra os administradores das empresas responsáveis pelo inadimplemento das obrigações e fundamentaram-se no conceito de sabotagem. O contrato na Rússia soviética deixou de ter função econômica; é um instrumento de valor essencialmente psicológico, pelo qual as partes reconhecem, reafirmam e interpretam os deveres que lhes incumbiam de acôrdo com a pró-

pria lei. (6) O contrato, caracterizado pela igualdade existente entre as partes e marcado pela sua origem civilista, impõe-se pois no direito público, nas relações entre as entidades de direito público.

Tanto influiu a técnica privatista no direito público que o próprio Estado, renunciando aos poderes oriundos do *imperium* investiu os seus capitais em sociedades comerciais associando-se a particulares e criando as sociedades de economia mista. O Estado passou a ser acionista nas sociedades anônimas, subordinando a sua atividade às normas de direito privado.

A sociedade por ações foi o esteio do capitalismo liberal, foi "a maior descoberta dos tempos modernos, mais preciosa do que a do vapor e da eletricidade". (7) Foi o magnífico instrumento que permitiu a acumulação e o aproveitamento dos imensos capitais necessários à produção. E' um mecanismo eficaz e poderoso, denunciado e combatido tanto pelo neoliberalismo quanto pelo catolicismo social justamente pelo excesso de poder que representa. O Estado adotou em relação as grandes sociedades, que se transformaram em potências econômicas, uma política de hostilidade. Combateu os trustes; nacionalizou as sociedades cujos serviços eram de interesse primordial para a nação. Foi o que aconteceu na França. O mesmo se deu na Itália onde o regime fascista estabeleceu severo contrôlo das sociedades anônimas, limitando-lhes ainda a margem de benefícios. Nos Estados Unidos, à *Securities and Exchange Commission* (S.E.C.) cabe a fiscalização e a vigilância administrativa das operações praticadas pelas sociedades anônimas. Simultaneamente com estas medidas de cerceamento à expansão das sociedades anônimas o Estado procurou combater a prepotência destas sociedades tornando-se o principal acionista nestas. Assim surgiram as sociedades de economia mista. Interessante é notar que na própria Rússia, após um período de socialização extremada rapidamente sobrepujado, assistimos também à criação de sociedades comerciais com participação do Estado. (8) Com a N.E.P., os diversos órgãos estatais que tinham funções econômicas passaram a operar com autonomia financeira e administrativa, na forma de sociedades comerciais; criaram-se sociedades de economia mista e Lenine chegou a fazer certas concessões aos capitalistas estrangeiros. (9)

(6) RENÉ DAVID — *Traité élémentaire de droit civil comparé*, 1950, p. 325 a 337; Relatório do Professor San Tiago Dantas no XIII Congresso da Union Internationale des Avocats sobre a *Evolução contemporânea do direito contratual*. *Dirigismo. Imprevisão*. p. 21 e 22; GSOVSKI — *Soviet Civil Law*, 1948.

(7) WALTER LIPPMANN — *La cité libre*, 1938, p. 329 e seguintes; RIPERT, *Aspects juridiques du capitalisme moderne*, 1946, p. 48 a 123 e do mesmo autor *Traité élémentaire de droit commercial*, 1951, p. 356 a 365.

(8) KRIMMER — *Sociétés de capitaux en Russie impériale et en Russie soviétique*, 1934.

(9) ÉLIE HALÉVY — *Histoire du socialisme européen*, 1948, p. 263.

(4) Lei de 16 de março de 1929.

(5) THEMISTOCLES CAVALCANTI — *Tratado de direito administrativo*, 1943, vol. IV, p. 141.

Vemos pois a técnica privatista aplicada no direito público. Alguns autores chegam até a pregar a extinção da tradicional distinção entre direito público e direito privado, dizendo que tôda instituição nasce no quadro do direito público passando para o direito privado quando o contrôlo estatal deixa de ser necessário. (10) Efetivamente, diversos critérios de diferenciação entre o direito privado e o direito público perderam a sua razão de ser. KELSEN, por exemplo, distinguiu a autonomia das vontades, característica do direito privado, da heteronomia que encontramos no direito público. (11) Mas no Estado de economia planificada, nas relações patrimoniais, há quase sempre heteronomia já que os meios de produção pertencem ao Estado. Por outro lado, os órgãos estatais revestem-se da forma de sociedades comerciais submetendo-se às normas de direito privado.

Evolui-se para a estatização crescente mas esta só se pode dar através dos recursos do direito privado. E à publicação do direito privado corresponde a privatização do direito público, que aliás já o Ministro NELSON HUNGRIA assinalava no campo do direito penal. Talvez estejamos em mais uma fase de uma eterna lei do retôrno (12) que faz oscilar o mundo entre o individualismo e o socialismo.

Já se admite uma reação à socialização crescente do direito. GAETAN PIROU admite a possibilidade de uma volta ao liberalismo. ROGER PICARD receia que a economia dirigida leve o mundo pelo caminho da servidão. E RENÉ GONNARD pergunta se a liberdade sempre haverá de ser uma transição entre dois períodos de opressão. Talvez, na realidade, a volta do estatismo ao individualismo liberal haverá de se dar pela aplicação generalizada da técnica do direito privado no campo do direito público, ou seja pela submissão dos órgãos estatais às normas de direito privado.

## II — DEFINIÇÃO E HISTÓRICO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Nas sociedades de economia mista encontramos o Estado acionista, como pessoa jurídica subordinada às leis comerciais.

A sociedade de economia mista é a sociedade anônima cujos acionistas são o Estado e particulares. É a aliança, a reunião de pessoas públicas e privadas ao serviço de um interesse geral sob a forma de uma sociedade comercial.

A sociedade de economia mista rege-se pelas leis reguladoras das sociedades anônimas, com al-

gumas modificações que se explicam pela nomeação de alguns dos administradores pelo Estado. As sociedades de economia mista são geralmente criadas por leis especiais.

Os elementos peculiares e característicos da sociedade de economia mista são :

- 1.º) a participação na constituição do capital da pessoa pública e de particulares;
- 2.º) a participação de ambos na administração;
- 3.º) a forma de sociedade anônima regida pela normas de direito privado.

Diferem pois as sociedades de economia mista das autarquias que independem das normas de direito privado, ficando sob a égide do direito público.

As sociedades de economia mista podem ser majoritárias ou minoritárias segundo que o Estado tem a maioria ou a minoria das ações.

A sociedade de economia mista veio criar uma série de problemas que as leis ordinárias sôbre sociedades anônimas não podiam resolver. O Estado é acionista mas não deve poder ceder as suas ações. Ele pode entrar na sociedade com bens móveis ou imóveis, com dinheiro ou com direitos. Mas pode acontecer que entre na sociedade comercial com uma riqueza pública que pode ser inalienável, como aconteceu na França em relação à força hidrelétrica. Também surgiram dúvidas quanto ao papel do Estado como administrador. O Estado não pode se sujeitar à eleição para os cargos administrativos. A nomeação dos seus representantes obedecerá a princípios especiais diversos daqueles que normalmente regem as sociedades anônimas. Outras tantas divergências surgiram quanto à responsabilidade pessoal dos administradores que representavam o Estado e quanto a responsabilidade subsidiária do Estado pela gestão dos administradores por êle nomeados. Por outro lado, não há proporção alguma entre os investimentos do Estado e as ações que lhe são atribuídas. A assembléia geral também não tem na sociedade de economia mista os mesmos poderes que nas outras sociedades anônimas.

Devido a estas particularidades das sociedades de economia mista, quiseram alguns juristas que houvesse uma lei especial ou um capítulo especial da lei sôbre sociedades anônimas que regesse as sociedades de economia mista.

Na realidade, as sociedades de economia mista são criadas por leis que estabelecem a sua organização e modo de funcionamento.

Para entender a razão de ser das sociedades de economia mista, necessário se fazer lembrar o histórico desta forma de sociedade.

TRAJANO DE MIRANDA VALVERDE faz remontar a criação destas sociedades ao fim do século XVI e começo do século XVII com a carta da incorporação da Companhia das Índias Orientais concedida pela rainha Elizabeth da Inglaterra ao

(10) JACQUES DONNEDIEU DE VABRES, ap. RIPERT, *Le déclin du droit*, p. 65.

(11) HANS KELSEN — *Teoria general del derecho y del estado*, México, 1950, p. 216.

(12) Tal é a concepção original do nosso Mestre e amigo, Professor J. RODRIGUES VALLE, catedrático de economia política da Faculdade Nacional de Direito, na sua erudita e profunda obra: *Evolução e retôrno*, 1940, passim.

duque de Cumberland em 1599 e com a criação, em 1602 e 1621, das Companhias das Índias Orientais e Ocidentais pelos Estados Gerais dos Países Baixos Unidos. (13)

Estas sociedades tinham todavia poderes administrativos que não se coadunam com a técnica hodierna da sociedade de economia mista.

Mais justo nos parece considerar como primeiras formas de sociedades de economia mista as *Gemischte Wirtschaften* do direito alemão, a companhia que construiu o Canal de Suez e a Anglo Persian Oil Company. Cita-se como primeiro exemplo das *gemischt-wirtschaftliche Unternehmung* (empresas de economia mista) uma concessão feita pela cidade de Estrasburgo, então pertencente à Alemanha, à AEG em cujo contrato se estipulava que a municipalidade entraria com 40% do capital reservando-se uma representação no Conselho Administrativo proporcional à sua participação.

Na Alemanha ainda grandes empreendimentos foram executados graças às sociedades de economia mista. Assim, por exemplo, a transformação do Neckar e do Danúbio em grandes vias de navegação, a exploração de usinas elétricas, os serviços de águas, gás e eletricidade da cidade de Berlim se devem a sociedades de economia mista.

O Estado também é acionista do Consortium Industrial que abrange cerca de 40 empresas, incluindo bancos, sociedades de exploração de energia elétrica, indústria de alumínio etc. . .

Na Itália, o Estado se tornou acionista principal da Sociedade Ansaldo Cogne e associou-se a um Instituto e a uma Caixa de Seguros para criar a Hazienda Generale Italiana Petroli.

Na França, um decreto de 28 de dezembro de 1926 autorizou as comunas a participarem em empresas particulares sem todavia regulamentar as formas desta participação. As sociedades de economia mista tiveram pois a sua criação determinada por lei. Ou a norma legal limita-se a constituir a sociedade de economia mista dentro das normas gerais da lei das sociedades anônimas de 1867, indicando a função de administrador que terá o Estado, ou cria uma sociedade de um tipo especial que regulamenta inteiramente. Ao primeiro grupo pertencem as sociedades criadas para a exploração da energia hidráulica (1919), para o transporte da energia elétrica (1922), a companhia para a navegação do Reno (1924), para as pesquisas sobre combustíveis (1924) e para fabricação de material de guerra (1937). Ao segundo grupo se filiam as sociedades *sui-generis*, únicas no seu tipo, como a *Société pour l'aménagement du Rhône*, a *Air France* (1932), as *Messageries Maritimes*, (1921) a *Compagnie Générale*

*Transatlantique*, (1933), a *Société de Moyenne Dordogne* (1940) e a *Société charbonnière nord-africaine*.

Uma ordenação francesa de 1945 permitiu o pagamento em ações do imposto de solidariedade nacional. Assim, diz RIPERT, o Estado vai se tornar acionista de todas as sociedades.

Além das sociedades de economia mista propriamente ditas necessário é fazer referência às empresas pertencentes ao Estado, sem colaboração de capitais de particulares, e que funcionam como sociedades comerciais, ou seja submetidas às normas de direito privado.

Nos Estados Unidos, temos as *Government Corporations* ou seja corporations (sociedades) pertencentes parcial ou totalmente ao Estado. Estas corporations que são autônomas ou independentes chegavam em 1945 a uma centena. As principais sociedades desse tipo são a *Reconstruction Finance Corporation*, a *Federal Deposit Insurance Corporation*, a *Inland Water-ways Corporation* e a *Tennessee Valley Authority*. (14)

### III — AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA NO BRASIL

A primeira sociedade de economia mista que conhecemos foi o Banco do Brasil, fundado pelo alvará de 12 de outubro de 1808. Quanto aos bancos nacionais, muito se discutiu se eram pessoas jurídicas de direito privado ou de direito público. A doutrina em geral e, no Brasil, também a jurisprudência têm se manifestado a favor da tese do direito privado. Em sentido contrário, o jurista argentino MURATTI e FERRARA consideraram o banco nacional como serviço público com personalidade de direito público. O Banco do Brasil embora seja normalmente uma pessoa jurídica de direito privado, uma simples sociedade comercial tem também funções delegadas do poder público. Tais são as funções de controle do mercado de câmbio (art. 4.º do Dec. n.º 12.081, de 1916), de fiscalização bancária (Dec. n.º 19.824 de 1-IV-1931), fiscalização do comércio de ouro e pedras preciosas (Dec. n.º 24.193 de 3 de maio de 1934) etc. . .

Assim julgou a nossa jurisprudência que “o Banco do Brasil, que normalmente é mera pessoa jurídica de direito privado pode excepcionalmente apresentar outro caráter quando exerce função delegada pelo poder público”. (15)

(14) Sobre o histórico das sociedades de economia mista podem ser consultados o artigo de MIRANDA VALVERDE, os tratados de RIPERT e de THEMISTOCLES CAVALCANTI já citados, loc. cit. e ainda OGG & RAY — *American Government*, 1948, p. 471, FRITZ FLEINER — *Droit Administratif Allemand*, p. 80, ROGER BONNARD — *Précis de droit administratif*, p. 547.

(15) PHILADELPHO AZEVEDO — *Um Triênio de Jurisprudência*, vol. VII, p. 57, voto proferido como relator do recurso extraordinário 5.761.

(13) TRAJANO DE MIRANDA VALVERDE — *Sociedades anônimas ou companhias de economia mista*, in “Revista de direito administrativo”, abril 1945, vol. I, fasc. II, p. 429.

Criado em 1942, o Banco de Crédito da Borracha é uma sociedade de economia mista em que 55% do capital pertencem ao Tesouro Nacional, 40% à Rubber Reserve Company e o resto foi entregue à subscrição pública de pessoas físicas ou jurídicas de nacionalidade brasileira.

Os Estados da Federação também criaram sociedades de economia mista, especialmente no campo bancário, de que são exemplos o Banco do Estado de São Paulo e o Banco Mineiro da Produção em que os respectivos Estados têm a maioria das ações.

A Companhia Siderúrgica Nacional autorizada pelo Decreto-lei n.º 3.002 de 30-1-1941 é uma sociedade de economia mista cujo capital inicial de Cr\$ 500.000.000,00 passou a Cr\$ ..... 1.000.000.000,00, obedecendo a um plano de financiamento de US20.000.000,00 feito pelo Banco Americano de Exportação e Importação. É uma sociedade de tipo majoritário onde tem predominância o Estado, incluindo-se no capital público aquele pertencente às Caixas e Institutos. O presidente da companhia é nomeado e demitido livremente pelo Presidente da República, sendo eleitos pela Assembléia Geral os demais diretores. As ações ordinárias subscritas pelo Tesouro Nacional podem ser transferidas a pessoas físicas ou jurídicas de nacionalidade brasileira a critério do Ministro da Fazenda *ex-vi* do Decreto-lei n.º 2.173 de 3-IV-1941, ficando reservadas as ações preferenciais no valor de Cr\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de cruzeiros) para o IAPI, IAPC, IAPB e Caixas Econômicas Federais do Rio de Janeiro e São Paulo.

Pelo Decreto n.º 4.352, de 1-VI-1942, criou-se a Companhia do Vale do Rio Doce com o capital de Cr\$ 200.000.000,00 dos quais Cr\$ . . . . . 110.000.000,00 foram subscritos pelo Tesouro Nacional. A diretoria compõe-se de cinco membros dos quais três, inclusive o presidente, devem ser de nacionalidade brasileira e dois norte-americanos. O presidente da Companhia é de livre nomeação pelo Presidente da República, sendo eleitos os demais diretores pela assembléia geral.

O Decreto-lei n.º 5.684 de 20 de julho de 1943 autorizou a fundação da Companhia Nacional de Alcalis com capital inicial de Cr\$ ..... 50.000.000,00 divididos em 50.000 ações, 26.000 das quais foram subscritas pelo Instituto Nacional do Sal.

Muito se discutiu se o Instituto de Resseguros do Brasil, criado pelo Decreto-lei n.º 1.186 de 3-IV-1939 era ou não sociedade de economia mista. Miranda Valverde o considera como sociedade de economia mista de forma jurídica *sui-generis*. Themistocles Cavalcanti o define como autarquia administrativa. Na realidade 70% do capital do Instituto de Resseguros foram subscritos por instituições de previdência social e 30% por sociedades de seguro. O presidente do Instituto e três membros do Conselho Técnico são de livre nomeação do Presidente da República. A União Federal

participa de 25% dos lucros anuais. Parece-nos pois que se trata de fato de uma sociedade de economia mista embora a União não seja acionista e o capital público seja representado pelo capital das instituições de previdência. Assim entendeu a jurisprudência pátria. (16)

Recentemente foi criado o Banco do Nordeste, sociedade de economia mista cujo capital é de Cr\$ 100.000.000,00. As ações deverão ser subscritas do seguinte modo: 70% pelo Tesouro Nacional e 30% pelo público.

#### IV — ADMINISTRAÇÃO E RESPONSABILIDADE

A administração das sociedades de economia mista é regulada pela lei que cria a empresa. Na realidade, dominam as sociedades de economia mista em que o Estado tem a maioria das ações sendo pois soberana a sua vontade, tornando-se reduzidíssimos os poderes da Assembléia Geral.

No Brasil, preferiu-se reger as sociedades de economia mista pelas normas gerais aplicadas às sociedades anônimas. As modificações que certas leis especiais, como o Decreto-lei n.º 2.968 de 1940, introduziram nas normas gerais estabelecidas pela Lei das sociedades anônimas (Decreto-lei n.º 2627 de 26-IX-1940) foram acerbamente criticadas.

O único ponto importante em que a sociedade de economia mista se diferencia das sociedades anônimas é a nomeação do diretor-presidente, que, nas sociedades em que o Estado é acionista, é nomeado e demitido livremente pelo Presidente da República.

Quanto à responsabilidade do Estado pelos atos dos diretores por ele nomeados, divergem as legislações. O Código das Obrigações Suíço, revisto em 1936, estabelece a responsabilidade do Estado pelos atos dos administradores e fiscais por ele nomeados, salvo o direito de recurso contra os funcionários culposos. (17) No direito francês, Ripert aponta a oscilação da legislação e da jurisprudência, para concluir dizendo que o decreto de 16 de outubro de 1946 parece admitir a responsabilidade do Estado já que decide que este deverá depositar ações como caução para os seus administradores. (18).

No direito brasileiro, é princípio assente a responsabilidade pessoal dos diretores das sociedades comerciais, não respondendo a pessoa jurídica, de direito privado, ou de direito público, que é acionista, pelos atos dos diretores ou fiscais no exercício das respectivas funções. (19).

(16) Sobre o assunto, podem ser consultados MIRANDA VALVERDE — *art. cit.* p. 434, THEMISTOCLES CAVALCANTI — *op. cit.*, *loc. cit.* p. 279, ERYMA CARNEIRO — *As autarquias e as sociedades de economia mista no Estado Novo*, edição do DIP, p. 210, e PHILADELPHO AZEVEDO — *op. cit.*, p. 53.

(17) Artigo 762 do Código Suíço das Obrigações.

(18) RIPERT — *Traité*, p. 591.

(19) Miranda Valverde — *art. cit.*, p. 440.

## V — CONCLUSÃO

Já MONTESQUIEU no *Espírito das Leis* condenou a intervenção econômica do Estado dizendo que o príncipe não deve comerciar. GEORGES RIPERT, decano da Faculdade de Direito de Paris, condena veementemente a sociedade de economia mista considerando-a um hibridismo que não atende nem às aspirações do Estado nem aos interesses dos particulares. Da sociedade de economia mista disse êle: "Le coeur n'était pour rien dans ce mariage et ce n'était même pas un mariage de raison". Proclama o juriconsulto francês a falência das sociedades de economia mista, aberração que convém à época do declínio do direito.

Mas olvida o eminente comercialista a dupla função que pode e deve ter a sociedade de economia mista. Nos países do velho mundo, em que a produção já chegou ao seu auge, é um meio técnico empregado pelo Estado para limitar a onipotência dos capitais particulares. Mas, nos países novos, em que a produção ainda está para se organizar, a sociedade de economia mista vem estabelecer indústrias básicas, cujas matérias-primas existem no país mas a que faltam os capitais necessários e a iniciativa particular.

No Brasil, o Estado passou a intervir na distribuição como se fazia na Europa e na América do Norte. Mas nestes países já havia produção organizada, existiam forças capitalistas que já tinham organizado a produção e que pelo poder que representavam tornavam-se demasiadamente influentes na política nacional. Mas na América do Sul, onde o capitalismo acabava de nascer não era interessante intervir na distribuição, cercear capitais ainda inexistentes, combater trustes que só no futuro haveriam de nascer. Difíceis seriam as nacionalizações das empresas nacionais porque não havia grandes empresas, grandes indústrias nacionais. Ao contrário, era preciso organizar a produção; o Estado deveria cooperar para a criação de imensas empresas que não se poderiam constituir sem a interferência estatal, sem a garantia que só o Estado poderia dar aos capitais estrangeiros necessários para a realização de um grande programa de industrialização do país. Assim a sociedade de economia mista, resguardados os direitos do Estado e dos acionistas particulares, parece ser um instrumento técnico eficiente e indispensável para a solução dos problemas econômicos nacionais.