SF/14556.65503-36

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 47, de 2007, do Senador Alvaro Dias, que *altera dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização*.

RELATOR: Senador **PAULO BAUER**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 47, de 2007, de autoria do Senador Alvaro Dias, visa a alterar dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, relativos ao Programa Nacional de Desestatização.

De acordo com a lei em vigor (art. 2º, § 2º), a União está autorizada a vender ações, com ou sem direito de voto, de sua propriedade, do capital social da sociedade empresária Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), desde que tais alienações não prejudiquem a detenção, pela União, do controle acionário da empresa.

O PLS nº 47, de 2007, altera o dispositivo citado, a fim de impedir que a União venda não apenas as ações que compõem o bloco de controle da Petrobras, mas também quaisquer ações que detenha na empresa, inclusive as excedentes àquelas que formam o bloco de ações que permite o controle, pela União, do capital votante.

O art. 2º da proposição, por sua vez, altera o art. 3º da citada Lei nº 9.491, de 1997, a fim de adequar a norma em vigor à atual redação do art. 177 da Constituição, a qual autoriza a União a contratar, também,

SF/14556.65503-36

empresas privadas para a exploração do setor de petróleo e gás natural. Pela nova redação, a União não poderá alienar quaisquer ações que detenha na Petrobras.

A matéria foi distribuída a esta Comissão e, após a análise e votação, será encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos, a qual proferirá decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

A presente proposição tem arrimo no disposto no inciso XIX do art. 37 da Constituição, que prevê que a criação e, *a contrario sensu*, a transferência do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista devem ser autorizados por meio de lei ordinária.

Assim, em princípio, a União tem a faculdade de, mediante autorização legislativa, criar, manter ou privatizar empresa estatal no setor de petróleo e gás natural, bem como adquirir ou vender ações de tais empresas.

A única exigência que a Constituição faz, no caso em particular, é a de afastar o setor de petróleo e gás entre aqueles compreendidos como atividade econômica abarcada pelo princípio constitucional da livre iniciativa econômica.

Em suma, qualquer exercente de atividade nesse setor, seja empresa privada ou estatal, deverá deter autorização ou concessão da União (no caso, por intermédio da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), por se tratar, o ramo econômico em questão, de monopólio da União, nos termos do art. 177 da Constituição.

O projeto sob exame, entretanto, vai além, na medida em que impede que a União venda ações que detenha no capital da Petrobras, ainda

que de tal alienação não resulte a perda de seu controle acionário no capital votante da empresa.

Ou seja, pretende-se proibir a venda de ativos (no caso, ações) de propriedade da União e que representam frações de capital social de empresa estatal (sociedade de economia mista), entidade pertencente à administração indireta e, portanto, vinculada ao Poder Executivo, sem envolver mudança da natureza da entidade.

Trata-se de operação cuja realização, no ordenamento jurídico em vigor, não exige autorização legislativa, inserindo-se como procedimento de gestão de competência exclusiva do Poder Executivo da União.

Entretanto, a aprovação desse projeto impedirá a União de vender suas ações do capital da Petrobras que excedam as ações que formam o bloco de controle.

Quanto ao mérito, há questões importantes que merecem destaque e que levam à conclusão pela aprovação do projeto.

De acordo com o art. 116 da Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 – LSA), o poder de controle pode ser definido como aquele exercido de forma permanente e capaz de garantir a eleição da maioria dos administradores e a detenção da maioria de votos nas deliberações sociais, o que assegura ao acionista controlador o direito de usar, efetivamente, seu poder para dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento dos órgãos da companhia.

Como o *quorum* de deliberação, em uma sociedade anônima aberta, corresponde à maioria absoluta do capital votante (art. 129 da LSA, regra legal cogente, isto é, que não pode ser alterada por estatuto social), a União necessita ser proprietária de metade, mais uma, das ações com direito a voto, para manter o controle da Petrobras.

Daí porque a Lei nº 9.491, de 1997, autoriza, *tão-somente*, a venda das ações excedentes, isto é, de todas as ações sem direito de voto

SF/14556.65503-36

(chamadas de preferenciais) e das ações com direito de voto (as ordinárias) que superem o quantitativo de cinquenta por cento do capital votante.

A venda de tais ações excedentes, pela União, não acarreta, evidentemente, a perda do poder de controle sobre a Petrobras, mas pode gerar três consequências não desejáveis aos interesses do País.

Primeiro, a venda de ações, a despeito de constituir receita imediata para os cofres públicos, reduz a participação acionária da União na Petrobrás S/A em um momento econômico péssimo para a venda de ações, dado que é notório que a cotação das ações da Petrobras em bolsa de valores, nos idos de 2014, está sendo feita em valores irrisórios, muito abaixo dos valores corretos para uma empresa tão estratégica, grande e valiosa como é a Petrobras.

Segundo, por diminuir sua participação societária, a União auferirá, no rateio de dividendos (lucros distribuídos), evidentemente, uma fração menor de lucros, o que representa queda futura de receitas para os cofres federais e, portanto, um lucro cessante que contraria o interesse público.

Terceiro, ao deter menor participação societária na Petrobras, a União terá de aportar um menor volume de capital, em caso de deliberação de aumento de capital, o que significa, para o Tesouro Nacional, um compromisso menor em termos de investimento no setor de petróleo e gás natural, o que, a despeito de representar um alívio financeiro para os cofres federais, poderá aumentar a vulnerabilidade financeira da empresa, em especial nos momentos econômicos em que os investidores privados não queiram investir no setor.

Uma maior participação da União no capital da Petrobras é garantia de investimento público maciço na estatal, dando-lhe segurança financeira para a execução de seus relevantes e ambiciosos projetos petrolíferos.

Tais aportes financeiros são bastante prováveis, em especial se considerado for o cenário de exploração existente após as recentes

SF/14556.65503-36

descobertas de petróleo na região do pré-sal, o que conduz à conclusão de que a proposição, no mérito, deve ser aprovada.

Impõe-se, apenas, proceder a emenda de redação à ementa da proposição, para adequá-la ao que determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, cujo art. 5º prevê que essa *explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei*.

SF/14556.65503-36

III – VOTO

Pelos motivos expostos, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 47, de 2007, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do PLS nº 47, de 2007, a seguinte redação:

> "Altera dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, para estabelecer limites à venda de ações, de propriedade da União, do capital social da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)"

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/14556.65503-36