



# SENADO FEDERAL

## PARECERES Nºs 535 E 536, DE 2000 (Da Comissão Diretora)

**Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999, de autoria do Senador Álvaro 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".**

Parecer nº 535, de 2000 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Relator ad hoc: Senador Lúcio Alcântara

### I – Relatório

É submetido ao exame desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999, que "Altera dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização."

O Projeto, de autoria do nobre Senador Álvaro Dias, propõe nova redação ao § 2º do art. 2º e ao art. 3º da citada Lei nº 9.491/97. No primeiro caso, propõe a exclusão da aplicação dessa lei às "ações excedentes à participação acionária detida pela União representativa do mínimo necessário à manutenção do controle acionário da Petróleo Brasileiro S. A. – Petrobras". No segundo caso, propõe a inclusão da Petrobras entre as empresas não sujeitas ao Programa Nacional de Desestatização.

Não foram apresentadas Emendas ao Projeto.

### II – SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE E O MÉRITO

O Programa Nacional de Desestatização foi criado no início do Governo Collor, por meio de lei ordinária, nos termos da Lei nº 8.031, de 12-4-1990. Em setembro de 1997, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.491, alterando os procedimentos relativos à privatização e revogando a Lei nº 8.031/90.

A proposição sob exame, ao propor a alteração de uma lei ordinária mediante projeto de lei, está conforme a hierarquia constitucional das normas. Como a Constituição Federal, em seu art. 37, XIX, requer lei específica para a instituição de empresa pública e de sociedade de economia mista, torna-se claro que a alienação de parte ou de todo o patrimônio desses entes somente poderá ser realizada por lei. Ademais, a matéria de que trata o projeto nos remete à competência exclusiva da União para legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia (cf. art. 21, XII, da CF) e ao Congresso Nacional para dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência da União (cf. art. 48 da CF).

Portanto, o projeto de lei não apresenta óbices formais ou materiais quanto à constitucionalidade está conforme a boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, vale lembrar que em ambas as circunstâncias, isto é, tanto no momento da criação do Programa Nacional de Desestatização, em 1990, como no momento de alterações dos procedimentos, em 1997, o Congresso Nacional houve por bem manter apenas o Banco do Brasil e a Caixa Eco-

nômica Federal, de forma explícita, fora do programa de privatizações. No caso da Petrobras, deliberou-se pela possibilidade de privatização das ações, de propriedade da União, excedentes à manutenção do controle acionário da empresa.

A presente proposição visa a eliminar essa possibilidade de venda de ações excedentes ao controle acionário da Petrobras. Conforme lembra o autor da proposição, os argumentos do governo para as privatizações em geral é que "o Estado não tem condições de financiar a expansão e modernização". Ocorre que o crescimento e modernização da Petrobrás prescinde da venda dessas ações e muito menos da possibilidade de sua privatização, porquanto a Lei nº 9.478/97, em seu art. 63, prevê a "formação de consórcios da Petrobras e de suas subsidiárias com empresas nacionais ou estrangeiras, na condição ou não de empresa líder, objetivando expandir atividades, reunir tecnologias e ampliar investimentos aplicados à indústria do petróleo".

### III – Voto

Em face do exposto, concluímos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999.

Sala da Comissão, 15 de dezembro de 1999. – **José Agripino**, Presidente – **Eduardo Suplicy** – **Lúcio Alcântara** (Relator Ad Hoc) – **Djalma Bessa** – **Pedro Simon** – **Álvaro Dias**, (assina para efeito de quorum) – **Francelino Pereira** – **Antônio Carlos Valadares** – **José Eduardo Dutra** – **Iris Rezende** – **Maria do Carmos Alves** – **Ramez Tebet**.

### PARECER Nº 536, DE 2000

(Da Comissão de Assuntos Econômicos)

Relator do vencido: Senador **Edison Lobão**

A operação de compra e venda das ações excedentes da Petrobrás reúne requisitos de segurança e ganho financeiro para a União, e conseqüentemente para o povo brasileiro.

Preserva o espírito de toda legislação pertinente emanada do Congresso Nacional de amortização da dívida pública e manutenção do controle da União.

Estimula a participação de recursos de pessoas físicas no mercado de capitais com recursos advindos do FGTS.

Aproveita a cotação atual da empresa no mercado de capitais, além de abrir novas alternativas de captação para a Empresa a partir de sua listagem na Bolsa de Nova Iorque, proporcionando melhores condições para o financiamento do mercado de capitais.

Em decorrência das razões acima expostas, manifestamo-nos pela rejeição do PLS nº 263, de 1999.

Brasília, 23 de maio de 2000. – **Ney Suassuna**, Presidente – **Edison Lobão**, Relator do vencido – **Romero Jucá** – **Roberto Saturnino** – **Paulo Souto** – **Luis Pontes** – **Pedro Piva** – **Lúdio Coelho** – **José Alencar** – **Ramez Tebet** – **Gilberto Mestrinho** – **José Roberto Arruda** – **Luiz Otávio** – **Wellington Roberto** – **Jorge Borhausen** – **Bello Parga** – **Paulo Hartung** – **Pedro Simon** – **Romeu Tuma** – **Antonio Carlos Valadares** – **José Eduardo Dutra** – **Eduardo Suplicy** – **Jonas Pinheiro** – **Freitas Neto**.

### VOTO VENCIDO EM SEPARADO DO SENADOR ROBERTO SATURNINO

Da Comissão de Assuntos Econômicos, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999, que "Altera dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização".

### I – Relatório

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999, que "Altera dispositivos da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização".

O Projeto, de autoria do nobre Senador Álvaro Dias, propõe nova redação ao § 2º do art. 2º e ao art. 3º da citada Lei nº 9.491, de 1997. Com efeito, a proposição visa excluir, por um lado, a possibilidade de alienação das ações excedentes à participação acionária detida pela União representativa do mínimo necessário à manutenção do controle acionário da Petróleo Brasileiro S.A – PETROBRAS. Por outro lado, propõe, de forma expressa, a inclusão da Petrobrás entre as empresas não sujeitas ao Programa Nacional de Desestatização.

O Projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, desta Casa, sendo que ao mesmo não foram oferecidas emendas.

### II – Voto

O Congresso Nacional aprovou, em abril de 1990, a Lei nº 8.031, instituindo o Programa Nacional de Desestatização. Esta Lei exclui das privatizações o Banco do Brasil S/A, a Caixa Econômica Federal e as empresas públicas ou sociedades de economia mista que exercessem atividades de competências exclusivas da União, conforme estabelecido na Constituição Federal. O referido Programa permitiu, porém, a alienação de participações minoritárias diretas e indiretas da União no capital social de quaisquer outras so-

ciedades, assim como a venda das "ações excedentes à participação acionária detida pela União representativa do mínimo necessário à manutenção do controle acionário da Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRÁS...", de acordo com § 2º do art. 2º e art. 3º da Lei nº 9.491, de 9-9-97, que alterou os procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização e revogou a citada Lei nº 8.031, de 12-4-90.

Com as mudanças na Constituição, mediante Emendas Constitucionais nº 8 e 9, de 1995, foram eliminados, respectivamente, o monopólio estatal na área de telecomunicações e, na prática o monopólio da Petrobrás na esfera da pesquisa e lavra de jazidas de petróleo e gás natural, do refino, da importação e exportação do petróleo bruto, assim como do transporte marítimo desses produtos.

Em agosto de 1997, a Lei nº 9.478, que dispõe sobre a política energética nacional, estabeleceu que "A União manterá o controle acionário da Petrobrás com propriedade e posse de, no mínimo, cinquenta por cento das ações, mais uma ação, do capital votante" (cf. art. 62 da referida Lei). Este dispositivo está em conformidade com o § 2º do art. 2º da Lei nº 9.491, de setembro de 1997, portanto, com as normas do Programa Nacional de Desestatização.

Esse breve quadro sobre a evolução normativa da participação do Estado brasileiro em setores estratégicos de nossa economia, nos anos noventa, sugere que a privatização poderá atingir, também e "por aproximações sucessivas", o Banco do Brasil e a Petrobrás, alienando-se, primeiramente, o capital excedente ao controle acionário. É precisamente o que o Senador Álvaro Dias quer impedir com o seu projeto.

A alienação de ações excedentes ao controle significa, do ponto de vista gerencial, obviamente a manutenção do controle decisório sobre as empresas. Mas do ponto de vista econômica, na situação que o País atravessa, a alienação de grande volume das ações de propriedade do Estado, especialmente as do Banco do Brasil e da Petrobrás, acarretaria enormemente grande depreciação dessas ações, com consequências muito negativas sobre o patrimônio nacional.

Têm-se aqui, portanto, dois aspectos relevantes: em primeiro lugar, o risco da perda gradativa de controle sobre empresas altamente estratégicas; em segundo, o risco de realizar-se uma venda em condições econômico-financeiras muito desvantajosas para o Estado, e assim, para o erário.

Urge, portanto, explicitar, nas normas vigentes, a exclusão das ações excedentes ao controle, pela

União, da Petrobrás, do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, do Programa Nacional de Desestatização. Trata-se de uma decisão apropriada e oportuna do Congresso Nacional, de modo a possibilitar a preservação da atuação do Estado em áreas fundamentais para o desenvolvimento nacional.

Por fim, como bem argumentou o autor da proposta, o nobre Senador Álvaro Dias, "A justificativa dada pelo governo para as privatizações em geral é a de que o Estado não tem condições de financiar a expansão e modernização. Ocorre que a Petrobrás não precisa ser privatizada para que o setor cresça e se modernize...", pois a norma que, recentemente, instituiu a política energética nacional (Lei nº 9.478, de 1997), já prevê a associação dessa empresa com outras nacionais ou estrangeiras para tal fim.

Diante do exposto, concluímos o nosso Parecer pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 263, de 1999.

Sala da Comissão, – Roberto Saturnino, Presidente.

#### LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

#### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Art. 21.\* Compete à União:

.....

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

b) os serviços de instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

.....

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:

.....

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

.....

Art. 48.\* Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III – fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV – planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V – limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI – incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII – transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII – concessão de anistia;

IX – organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas;

XI – criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

XII – telecomunicações e radiodifusão;

XIII – matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV – moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal;

XV – fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

.....

LEI Nº 8.031, DE 12 DE ABRIL DE 1990

**Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências.**

.....

LEI Nº 9.478, DE 6 DE AGOSTO DE 1997

**Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo, e dá outras providências.**

.....

Art. 63. A Petrobras e suas subsidiárias ficam autorizadas a formar consórcios com empresas nacionais ou estrangeiras, na condição ou não de empresa líder, objetivando expandir atividades, reunir tecnologias e ampliar investimentos aplicados à indústria do petróleo.

.....

\* Alterado pelas Emendas Constitucionais nºs 8/95 e 19/98.

\* Alterado pelas Emendas Constitucionais nºs 18/96, 19/96 e 20/96.

\* Alterado pela Emenda Constitucional nº 19/98.

Publicado no Diário do Senado Federal, de 26.5.2000.