

PARECER Nº , DE 2009

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 14, de 30 de novembro de 2010, proveniente da Medida Provisória nº 500, de 31 de agosto de 2010, *que autoriza a União e as entidades da administração pública federal indireta a contratar, reciprocamente ou com fundo privado do qual seja o Tesouro Nacional cotista único, a aquisição, alienação, cessão e permuta de ações, a cessão de créditos decorrentes de adiantamentos efetuados para futuro aumento de capital, a cessão de alocação prioritária de ações em ofertas públicas ou a cessão do direito de preferência para a subscrição de ações em aumentos de capital; autoriza a União a se abster de adquirir ações em aumentos de capital de empresas em que possua participação acionária; altera a Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008; e dá outras providências.*

RELATOR-REVISOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Chega ao exame desta Casa o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 14, de 30 de novembro de 2010, proveniente da Medida Provisória (MPV) nº 500, de 31 de agosto de 2010, de ementa em epígrafe, aprovado pela Câmara dos Deputados, nos termos do parecer proferido pelo Deputado GERALDO SIMÕES.

O parecer conclui “pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 500 de 2010, bem como, no mérito, por sua aprovação, na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo”.

O PLV nº 14, de 2010, foi recebido pelo Senado Federal, em 7 de dezembro do corrente, cabendo a mim a honra de relatá-lo.

Na forma aprovada pela Câmara dos Deputados, o PLV em análise é composto de cinco artigos.

O art. 1º prevê a possibilidade de contratação de diversas operações por parte de três tipos de agentes, que podem assumir qualquer uma das partes em negociações que envolvam troca ou alienação de ativos. Os tipos de agente relacionados são: a União, as entidades da administração pública federal indireta e fundo privado do qual o Tesouro Nacional seja cotista único.

Os tipos de operação que podem ser objeto dessas contratações são os seguintes:

1) aquisição, alienação, permuta e cessão de ações, inclusive seus respectivos direitos econômicos, representativas do capital social de empresas nas quais participe minoritariamente ou aquelas excedentes ao necessário para manutenção do controle acionário em sociedades de economia mista federais;

2) a cessão de créditos decorrentes de adiantamentos efetuados para futuro aumento de capital e

3) a cessão de alocação prioritária de ações em ofertas públicas de sociedades de economia mista federais, ou a cessão do direito de preferência para a subscrição de ações em aumento de capital, desde que mantido, nos casos exigidos por lei, o controle do capital votante (nesses casos, as operações efetuadas poderão ser celebradas com ou sem ônus para o Tesouro Nacional).

O art. 2º autoriza a União, por ato do Poder Executivo, a se abster de adquirir ações em aumentos de capital de empresas em que possua

participação acionária, minoritária ou majoritária, devendo preservar o controle do capital votante nos casos exigidos por lei.

Os arts. 3º e 4º foram introduzidos na Câmara dos Deputados e modificam a Lei n.º 11.775, de 17 de setembro de 2008, que institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural e de crédito fundiário.

As modificações visam a ampliar prazos para a liquidação e a renegociação, previstas pela Lei n.º 11.775, de setembro de 2008, de dívidas de produtores rurais espalhados por todo o País, bem como de estender tal renegociação a dívidas rurais em execução pela Advocacia-Geral da União, à semelhança do já autorizado para as inscritas em Dívida Ativa da União.

Segundo o relatório da Medida Provisória apresentado na Câmara dos Deputados, as alterações atendem reivindicação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e parte dessas medidas constou de outros projetos de lei de conversão, mas não logrou êxito porque as correspondentes medidas provisórias perderam eficácia por transcurso de prazo.

O art. 5º constitui-se da cláusula de vigência.

II – ANÁLISE

Admissibilidade, Constitucionalidade, Juridicidade, Técnica Legislativa e Adequação Financeira e Orçamentária

O PLV nº 14, de 2010, atende aos pressupostos de **relevância e urgência** previstos no art. 62 da Constituição Federal.

Os art. 1º e 2º do PLV objetivam permitir que a União passe a deter ações que eventualmente possam estar em poder de entidades da Administração Indireta, ou de fundo privado do qual seja cotista única, como forma de aumentar o capital de empresas estatais federais com esses papéis, ou garantir a manutenção do controle acionário do Tesouro Nacional nas

empresas estatais em operações de aumento de capital. A urgência e a relevância das medidas se justificam pela necessidade de implementação, no curto prazo, de ações governamentais capazes de propiciar condições para a execução de operações em iminentes aumentos de capital de empresas estatais federais, inclusive em ofertas públicas de ações, dotando a União de mecanismos imprescindíveis à administração de sua carteira de participações societárias.

As alterações da Lei nº 11.775, de 2008, relativas à renegociação de dívidas de agricultores, têm relevância e urgência devido à necessidade de se garantir as condições financeiras, relativas a prazos de pagamentos e taxas de juros cobradas nas operações de crédito rural, necessárias a expansão da safra agrícola em um momento em que os agricultores, responsáveis por parte relevante das exportações brasileiras, enfrentam as perdas de receitas geradas pela valorização do Real.

No que tange à **constitucionalidade**, não há qualquer vício na proposição. O Presidente da República exerceu a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, sem incorrer nas limitações materiais constantes do § 1º do mesmo dispositivo, submetendo-a de imediato à deliberação do Congresso Nacional.

Quanto à **juridicidade**, a proposta trata de temas de competência legislativa da União, não incorrendo em nenhum tipo de injuridicidade.

Em relação à **técnica legislativa**, a MPV atende os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da redação e alteração das leis.

Quanto à **adequação financeira e orçamentária**, a proposição não implica expansão de despesa ou renúncia de receita.

Mérito

Os dois primeiros artigos do PLV nº 14, de 2010, originários da MPV nº 500, reproduzem, em boa parte, a autorização para permuta de ações

entre a União e as estatais federais prevista pela MPV nº 487, de 2010, que perdeu sua validade em 5 de setembro deste ano, por não ter sido apreciada pelo Congresso Nacional. A diferença entre as autorizações previstas pelas duas medidas provisórias é que a MP nº 500 prevê, além da troca, a alienação e a cessão de ações, bem como operações diretamente entre estatais e com fundos privados em que a União seja o único cotista.

As alterações propostas permitem ao governo capitalizar empresas estatais sem a necessidade de emissão de títulos e o consequente impacto sobre o resultado primário. Isso porque, em uma emissão de ações de uma estatal, o governo poderá ceder seu direito de preferência na compra de ações para fundos privados de que ele seja o único cotista. Esse é o caso do Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização (FFIE), constituído com recursos do Fundo Soberano, cuja criação decorre das disposições da Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008. Mas cabe a ressalva de que esse fundo, apesar do caráter privado, foi alimentado com recursos públicos e é dirigido por autoridades do governo, de forma que, ao final, a capitalização seria feita com recursos públicos, mas não contabilizados como tais.

O governo poderia, também, não exercer o seu direito de preferência de compra na emissão de ações de estatais, permitindo o aumento da participação de investidores privados no capital total da empresa, desde que mantenha a maioria absoluta das ações com direito a voto.

Cabe, aqui, ressaltar que o art. 2º do PLV nº 14, de 2010, não conflita com os arts. 171 e 172 da Lei de Sociedades por Ações (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976), já que o acionista, mesmo sendo majoritário, pode renunciar ao exercício de seu direito de preferência na compra de ações em aumentos de capital a serem realizados pela sociedade.

As alterações permitirão, também, aumentar o capital de referência de instituições financeiras públicas federais, como o BNDES e a Caixa Econômica, conferindo-lhes maior capacidade operacional. Para isso, seria feita a troca de ações que essas instituições detêm de outras instituições financeiras por ações de estatais não financeiras. Esse raciocínio decorre de regra prudencial, mediante a qual as ações que uma instituição financeira possui de outras instituições congêneres não são contabilizadas como parte do seu capital de referência, que vai definir (junto com o grau de alavancagem

permitido) os limites máximos para a concessão de crédito por parte da instituição.

Também, a capitalização de bancos estatais poderá ser feita pela cessão, a esses bancos, de ações pertencentes à União. Com isso, será possível expandir a capacidade de concessão de crédito dos bancos públicos, sem a necessidade de emissão de títulos públicos e consequente aumento da dívida. Cabe destacar que as participações da União em empresas estatais são patrimônio público, mas não são contabilizadas como ativos para efeito de cálculo da dívida líquida, que é a referência utilizada para a análise da solvência do setor público. Logo, se o governo emitisse títulos para capitalizar uma estatal, a dívida pública aumentaria, apesar de não se alterar o patrimônio total da União, já que a estatal passaria a possuir ações da empresa capitalizada. Por outro lado, se o governo vende ações que possui de uma empresa para investir em outra, a dívida líquida não se altera.

As autorizações dadas permitem, também, a venda de ações que a União possui, diretamente, para entidades da administração indireta, ou para o Fundo Soberano, desde que ela mantenha o controle acionário das respectivas estatais. Tais vendas geram, ainda, receitas extraordinárias, que ajudam no alcance das metas fiscais, mas não melhoram a condição de solvência do setor público, na medida em que se abre mão de um ativo.

As modificações propostas em relação a dívidas de agricultores basicamente reabrem prazos para alguns grupos de produtores aproveitarem descontos para quitarem as dívidas renegociadas com base na Lei nº 11.775, de 2008. Os prazos acabaram em dezembro de 2009, e a alteração concede novo prazo até 30 de junho de 2011.

As alterações têm por base demanda de produtores rurais negociadas com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e vêm em um momento em que estes produtores enfrentam quedas de margens de rentabilidade devido à valorização da moeda brasileira.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela admissibilidade da Medida Provisória nº 500, de 2010, e pela aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 14, de 2010, dela proveniente.

Sala das Sessões,

, Relator-Revisor