

# **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

## **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 827, DE 2017**

Apensados: PDC nº 828/2017, PDC nº 830/2017, PDC nº 831/2017, PDC nº 832/2017, PDC nº 833/2017, PDC nº 836/2017, PDC nº 837/2017 e PDC nº 838/2017

Susta os efeitos do Decreto nº 9.188, de 1º de novembro de 2017, que estabelece regras de governança, transparência e boas práticas de mercado para a adoção de regime especial de desinvestimento de ativos pelas sociedades de economia mista federais.

**Autor:** Deputado ALESSANDRO MOLON

**Relator:** Deputado LUCAS VERGILIO

## **I - RELATÓRIO**

O Projeto de decreto Legislativo nº 827, de 2017, é de autoria do nobre parlamentar Alessandro Molon. Pretende o nobre colega sustar os efeitos do Decreto nº 9.188, 1º de novembro de 2017. Esse Decreto estabelece regras de governança, transparência e boas práticas de mercado para a adoção de regime especial de desinvestimento de ativos pelas sociedades de economia mista federais.

Foram apensados diversos outros projetos de decreto legislativo, a saber:

- PDC nº 828/2017, de autoria de da senhora Alice Portugal e outros, com exatamente o mesmo objetivo. Na justificação,

os autores argumentam que o Decreto em questão extrapola o escopo do que deveria regulamentar.

- PDC nº 830/2017, de autoria do senhor Helder Salomão, que argumenta ter o Governo Federal, ao editar o Decreto em tela, dispensado a licitação para a venda de todos os ativos das empresas, dessa forma alterando artigos da Constituição Federal e de leis ordinárias. Ao fazer isso por Decreto, argumenta o parlamentar, o governo Federal exclui o Legislativo da apreciação dessa medida.
- PDC nº 831/2017, de autoria dos nobres parlamentares Décio Lima, Carlos Zarattini, Wadih Damous, Henrique Fontana e Afonso Forense, também propõe a sustação dos efeitos do Decreto nº 9.188, de 2017.
- PDC nº 832/2017, de autoria do caro Deputado José Guimarães, tem o mesmo propósito. Também argumenta o autor que o Decreto exorbitou das competências do Poder Executivo, ao ir além da regulamentação propriamente dita, e aponta ainda o que crê são inconstitucionalidades no referido Decreto.
- PDC 834, de 2017, de autoria da nobre Deputada Margarida Salomão, igualmente pretende sustar os efeitos do mesmo Decreto. Diz a autora que o Decreto cria um verdadeiro novo plano de privatizações, ao arrepio da Constituição e das Leis. Cita, também, a sua inconstitucionalidade, pelos mesmos motivos levantados por outros parlamentares.
- PDC 836, de 2017, de autoria do nobre Deputado João Daniel. Diz o autor que o Decreto nº 9.188, de 2017, é inconstitucional pois iria de encontro a determinações da Carta Magna.
- PDC 837, de 2017, cujo autor é o caro Deputado Zé Geraldo. Argumenta o Deputado que, com base no § 3º do

art. 1º do Decreto em exame, será possível alienar a totalidade dos ativos de qualquer empresa pública Federal, sem licitação. Isso, contraria a legislação, diz sua Excelência. Diz ainda o digno representante do povo que o Decreto pretende ser maior que a Lei, o que lhe daria a característica de inconstitucionalidade.

- PDC 838, de 2017, de responsabilidade do senhor Marco Maia, também pede que sejam sustados os efeitos do Decreto aqui debatido.

A Mesa da Casa determinou a distribuição do Projeto de Decreto Legislativo nº 827, de 2017, e de todos os apensados, à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que o analisará também no mérito, além de apreciar a matéria também nos termos do art. 54 do RICD. Tramitando em regime ordinário, a proposição será submetida à apreciação do Plenário.

A Proposição principal foi apresentada em 06/11/2017; na presente Comissão, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas, e já em 06/12/2017 tive a satisfação de ser indicado Relator.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 49, o seguinte:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

.....”

Cristalina a competência do Congresso Nacional para sustar atos do Poder Executivo “que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. Assim, a questão chave a ser considerada, na análise dos Projetos de Decreto Legislativo apensados ao PDC nº 827, e também na apreciação deste último, é verificar se o Poder Executivo exorbitou, ou não, das competências definidas na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ao editar o Decreto nº 9.188, de 1º de novembro de 2017.

Não cabe, no momento atual, em que se discute o Projeto de Decreto Legislativo nº 827, de 2017, e os seus apensados, debater o mérito dos diversos dispositivos do Decreto nº 9.188, de 2017, senão no que diz respeito a ter tal Decreto exorbitado, ou não, dos termos propostos na Lei nº 13.303, de 2015.

Uma palavra, porém, sobre o mérito do Decreto, deve ser dita. O ponto é que sua intenção, tudo indica, é facilitar a venda de alguns ativos que não mais pertencem ao núcleo central de atividades das empresas públicas. Nesse sentido, é meritório, e deveremos ter normas legais a facilitar ou mesmo garantir esse propósito. Privatizar evita os grandes e frequentes atos de corrupção na gestão de empresas públicas que temos visto em nosso País. Ocorre que o próprio ato da privatização pode ser, ele próprio, eivado de corrupção, razão pela qual a legislação busca – nem sempre com sucesso – maneiras de coibir tais práticas. Acreditamos que foram dois os propósitos do Presidente da República ao editar o Decreto em tela: primeiro, maior celeridade na venda de tais ativos; segundo, assegurar que o processo de alienação corra nos limites da Lei.

Assim, há que se buscar o estrito cumprimento da Constituição e das leis, seja no processo de alienação de bens do Estado, seja no processo de elaboração de normas, sejam elas legais ou infra legais. É exatamente nesse sentido que devemos analisar o Decreto em tela, assim como os vários projetos de decreto legislativo que aqui se relata.

Um dos argumentos de alguns dos autores de diversos dos PDCs em tela é exatamente o fato de o Presidente da República ter exorbitado os limites da Lei.

Para efetuar essa avaliação, vejamos o que diz o dispositivo da Lei nº 13.303, de 2016, citado tanto no preâmbulo quanto no art. 1º do Decreto a que se referem os PDCs sob análise.

Diz o preâmbulo do Decreto:

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 28, § 3º, inciso II, e § 4º, e no art. 29, caput, inciso XVIII, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, DECRETA:

Como se vê no trecho ao qual se deu ênfase, há referência explícita a três dispositivos da Lei 13.303, de 2016: o inciso II do § 3º do art. 28, o § 4º desse mesmo artigo, e ainda o inciso XVIII do art. 29.

Para os efeitos da análise aqui efetuada não há necessidade de maiores considerações sobre os dispositivos citados do art. 28 da mencionada Lei. Importa, porém, a referência ao art. 29.

O art. 1º do Decreto citado reza:

*Art. 1º Fica estabelecido, com base na dispensa de licitação prevista no art. 29, caput, inciso XVIII, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, e no âmbito da administração pública federal, o regime especial de desinvestimento de ativos das sociedades de economia mista, com a finalidade de disciplinar a alienação de ativos pertencentes àquelas entidades, nos termos deste Decreto.*

Novamente, a ênfase adicionada ao texto do decreto sob análise mostra a clara vinculação, desse mesmo Decreto, ao dispositivo legal mencionado. Há, pois, que se examinar o inciso XVIII do art. 29 da Lei citada, que assim está redigido:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

.....  
XVIII - na compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem.

Entende-se, portanto, que, para as empresas públicas e sociedades de economia mista, “a compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem” está dispensada de realização de licitação. A mesma dispensa não abarca, claramente, a venda de qualquer outro ativo, mas apenas aqueles listados no dispositivo.

Voltando ao Decreto nº 9.188, de 2017, transcrevemos os incisos I e II do seu art. 1º, § 4º:

Art. 1º Fica estabelecido, com base na dispensa de licitação prevista no art. 29, caput, inciso XVIII, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, e no âmbito da administração pública federal, o regime especial de desinvestimento de ativos das sociedades de economia mista, com a finalidade de disciplinar a alienação de ativos pertencentes àquelas entidades, nos termos deste Decreto.

.....  
§ 4º Para os fins do disposto neste Decreto, consideram-se:

I - ativos - as unidades operacionais e os estabelecimentos integrantes do seu patrimônio, os direitos e as participações, diretas ou indiretas, em outras sociedades; e

II - alienação - qualquer forma de transferência total ou parcial de ativos para terceiros.

Mais uma vez, adicionou-se ênfase para destacar a parte relevante, para os fins deste VOTO, do inciso I do § 4º do art. 1º do Decreto. Vê-se, claramente, que o Decreto extrapola o determinado na Lei, pois esta dispensa da necessidade de licitação a “*compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem*”, mas não menciona a venda de “*unidades operacionais e os estabelecimentos integrantes do seu patrimônio*”, como o faz o Decreto.

Ações e títulos de crédito e de dívida não representam “unidades operacionais” nem “estabelecimentos”. Estes, como mencionado num dos projetos de decreto legislativo em apreciação, são apenas ativos, enquanto ações representam, necessariamente, tanto os ativos quanto os passivos das empresas. Há, portanto, substancial diferença entre o estabelecido no inciso XVIII do art. 29 da Lei nº 13.303, de 2016, e aquilo que consta do Decreto cujos efeitos vários parlamentares buscam sustar.

Considerando ainda o inciso I do § 4º do art. 1º do Decreto, a parte que não se sublinhou, acima – qual seja, “*os direitos e as participações, diretas ou indiretas, em outras sociedades*” – enquadra-se na letra da Lei em que se baseou o Presidente da República para editar o Decreto em pauta. Já a parte inicial da frase que acima se destacou – qual seja: “*as unidades operacionais e os estabelecimentos integrantes do seu patrimônio*” – exorbita do disposto na Lei nº 13.303, de 2016.

Assim, considero que há, sim, que se sustar os efeitos do Decreto. Gostaria, até, de propor sustar apenas os efeitos decorrentes da primeira parte do dispositivo citado, mas fazer isso não é possível sem afrontar a própria Constituição Federal.

Como vimos, ao citar o art. 49, V, da Carta Magna, essa autoriza o Congresso Nacional a “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. É entendimento geral que o Congresso Nacional não poderia sustar parte de um ato, pois se assim procedesse estaria, na realidade, alterando o ato, poder que não lhe é conferido pela Carta Magna.

Nessa hipótese, o Congresso Nacional estaria, na realidade, apresentando uma proposição sobre um tema que, conforme diz a Constituição, é iniciativa exclusiva do Presidente da República. Esse risco seria ainda mais grave caso se pudesse sustar os efeitos apenas de parte de um dispositivo, como seria talvez o caso na presente matéria. Haveria, nesse caso, uma alteração do conteúdo da norma, ou seja, elaborando nova legislação. Ao invés de se sustar um ato, estar-se-ia praticando novo ato.

Concluindo, resta lembrar que todos os projetos de decreto legislativo aqui analisados são muito similares; neste sentido, todos mereceriam ser aprovados. Regimentalmente, porém, não há tal possibilidade. Assim, optamos por escolher aprovar o primeiro a ser apresentado, ao qual os demais estão apensados. Lamentamos, e queremos deixar isso claro, não poder aprovar os demais projetos de decreto legislativo, importantes contribuições dos nobres parlamentares, mas conto com a compreensão de cada um deles.

Pelas razões apresentadas, **VOTO PELA APROVAÇÃO DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 827, DE 2017, E PELA REJEIÇÃO DO PDC Nº 828, DE 2017, DO PDC Nº 830, DE 2017, DO PDC Nº 831, DE 2017, DO PDC Nº 832, DE 2017, DO PDC Nº 833, DE 2017, DO PDC Nº 836, DE 2017, , DO PDC Nº 837, DE 2017, e DO PDC Nº 838, DE 2017.**

Sala da Comissão, em 02 de maio de 2018.

**Deputado LUCAS VERGILIO**  
**Relator**