

# **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

## **PROJETO DE LEI Nº 2.550, DE 2000**

Dispõe sobre as ações ordinárias e preferenciais não reclamadas correspondentes a participação acionária em sociedades anônimas de capital aberto.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado PAULO MAGALHÃES

### **I - RELATÓRIO**

1. O presente projeto de lei, oriundo da **Mensagem nº 272 de 29 de fevereiro de 2000**, do **Presidente da República**, dispõe sobre **ações ordinárias e preferenciais** emitidas por sociedades anônimas de capital aberto, pertencentes a **acionistas não identificados**, na forma do **art. 85**, da **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**.

Segundo o **art. 1º**, poderão elas ser reclamadas junto às empresas que as emitiram, no prazo de **cento e vinte dias** a partir de **chamada pública**.

Pelo **§ 1º** essas sociedades procederão à verificação de seus cadastros para que, através de chamada pública, formalizem ou complementem esses cadastros, no prazo de **trinta dias**, observando instruções da **Comissão de Valores Mobiliários**, baixadas dentro de **sessenta dias** da publicação da lei.

Transcorrido o prazo a que se refere o **caput**, determina o **§ 2º** que as ações não reclamadas sejam transferidas à **União**, nos moldes a serem estabelecidos em **decreto**, editado em **trinta dias**.

Conforme o **art. 2º**, os **dividendos** ainda não prescritos, devidos aos titulares das ações em questão, serão recolhidos à **União**, pela empresa emitente, por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais-DARF, preceituando, o **parágrafo único**, que esses valores serão destinados, exclusivamente, ao abatimento da **dívida pública mobiliária federal**.

Os acionistas **não identificados**, ou **não localizados**, poderá, até **cinco anos** após transcorrido o prazo a que se refere o **caput** do **art. 1º**, “requerer restituição da coisa assenhорada” (**art. 3º**).

Por derradeiro, o **art. 4º** manda aplicar-se essas regras às **ações ordinárias e preferenciais** depositadas no Banco do Brasil S.A., nos termos do Decreto-Lei nº 4.166, de 11 de março de 1942.

2. Acompanha a mensagem presidencial **Exposição de Motivos** do então Ministro de Estado da Fazenda, interino, datada de 30 de agosto de 1999, informando, de início, a existência de **acionistas não identificados ou não localizados** da Telecomunicações Brasileiras S.A. – TELEBRÁS e de outras sociedades anônimas, gerando tal situação transtornos administrativos, dada a necessidade de controlar as ações ordinárias e preferenciais, ao mesmo tempo em que permanecem as empresas com recursos provenientes dos direitos dessas ações, como **dividendos e juros** sobre o capital próprio.

A EM esclarece que a transferência desses recursos, para o Caixa do Tesouro Nacional, não constitui interferência do setor público no privado.

Lembra, ainda, que o **Decreto-Lei nº 4.166, de 11 de março de 1942**, ordenou o depósito no Banco do Brasil de bens de súditos alemães, japoneses e italianos para garantir o pagamento de indenização devida por atos de agressão praticados pela Alemanha, Japão ou Itália contra bens do Brasil e contra a vida e bens de brasileiros ou de estrangeiros. Posteriormente, o **Decreto nº 39.869, de 30 de agosto de 1956**, mandou que os bens e direitos pertencentes a pessoas físicas e jurídicas, previstos no citado Decreto-Lei, seriam entregues aos seus respectivos titulares, devendo os pedidos de liberação serem apresentados ao Banco do Brasil, no prazo de vinte e quatro meses, prazo esse prorrogado por diversas vezes e, finalmente, pela Lei nº 6.122, de 15 de outubro de 1974, por mais cinco anos, contados da data do deferimento do pedido de restituição. Levantados, pelo Banco do Brasil, os bens não

reivindicados, achou-se oportuno dar-lhes o mesmo tratamento aplicado às ações como se vê no **art. 4º** do PL.

3. Submetido o projeto à COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, apresentou o Relator, Deputado PAULO OCTÁVIO, **três emendas**, que foram **aprovadas** por unanimidade, juntamente com o seu parecer, **rejeitada**, porém, **emenda substitutiva global** oferecida nessa Comissão pelo Deputado WALTER PINHEIRO.

4. A referida **emenda rejeitada**, tinha por objetivo acrescer à **Lei nº 6.404**, de 15 de dezembro de 1976, o seguinte **art. 17-A**.

**Art. 17-A.** *Ações ordinárias e preferenciais, subscrições, dividendos e demais vantagens deverão ser reclamados junto às sociedades anônimas emissoras de capital aberto pelos acionistas não identificados no prazo não superior a 2 (dois) anos, contados a partir da data de entrada nos registros cadastrais respectivos ou de documento de compra em poder do acionista, emitido por empresa habilitada do mercado financeiro.*

**§ 1º** *A mesma condição referida no caput deste artigo será seguida para as ações, subscrições, dividendos e demais vantagens de acionistas não localizados.*

**§ 2º** *As sociedades anônimas de capital aberto procederão à verificação de seus cadastros e empreenderão “chamada pública”, para a convocação do acionista e formalização ou complementação cadastral 6(seis) meses antes do término do prazo previsto no caput deste artigo, observadas as instruções a serem expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários.*

**§ 3º** *Decorrido o prazo previsto no caput deste artigo, as ações não reclamadas serão transferidas para a União, na forma determinada em decreto, no prazo de 30 (trinta) dias.*

**§ 4º** *Os dividendos ainda não prescritos devidos aos titulares das citadas ações serão remunerados pela taxa Selic pro-rata tempore , recolhidos à União pelas empresas emitentes por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF e destinados exclusivamente a programas públicos das áreas de educação, saúde, assistência social, meio ambiente e reforma agrária.*

**§ 5º** *O acionista não identificado ou não localizado poderá, até 5 (cinco) anos após transcorrido o prazo emitido no caput, requerer restituição da coisa assenhорada.*

**§ 6º** *Aplica-se o disposto neste artigo às ações*

*ordinárias e preferenciais depositadas no Banco do Brasil S.A. na forma estabelecida no Decreto-Lei nº 4.166, de 11 de março de 1942.”*

**Art. 2º** *Esta lei entra em vigor da data de sua publicação.”*

O autor da **emenda** disse, em **justificação**, que ela visava preservar o direito privado do acionista, não cabendo ao Poder Executivo apoderar-se, indevidamente, de ativos financeiros de particulares. O que era preciso era estabelecer prazo para que o detentor de ações, não identificado ou não localizado, pudesse vir a reclamar seus direitos junto à sociedade emissora. Afirmou, então, que todos “que tiveram acesso a ações de quaisquer sociedades emissoras deverão tomar conhecimento da nova condição de aquisição desses títulos financeiros. Serão avisados, no ato da compra, do procedimento legal, ora proposto, bem como do prazo de acesso às ações e demais vantagens”, mas, “ainda assim, terá a sociedade emissora o prazo de **meio ano**, antes de prescrito o prazo de tomada das ações e respectivos direitos dos acionistas pela União, para efetuar uma **chamada pública**, a título de derradeira oportunidade de aviso aos não identificados e não localizados”. Entendeu, também, ser melhor inserir os textos na **Lei nº 6.404/76**, que se ocupa das **sociedades por ações**.

5. Colhe-se do parecer do Relator na COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO:

“Entendemos ser justificável a proposta uma vez que tais ações e dividendos equivalem a **bens abandonados**, já que por muito tempo esquecidos por seus titulares, haja vista que os títulos ao portador foram extintos em 1990, portanto há mais de 10 anos.

Quanto aos procedimentos a serem adotados, cremos ser necessário efetuar alguns aprimoramentos no Projeto.

Em primeiro lugar, tratando-se de transferir para a União bens particulares entendemos que o prazo de 120 dias para reclamar a titularidade das ações junto à companhia emitente, após chamada pública, deva ser aumentado para pelo menos **180 dias**.

Em segundo lugar, a aplicação da norma a acionistas “não localizados”, não nos parece adequada. Na exposição de motivos que acompanha o Projeto faz-se menção a que acionistas da Telebrás não teriam sido “localizados no cadastro pertinente”. Entretanto, a não localização de um acionista em um cadastro representa o mesmo que sua não identificação, ao passo que, mantendo-se o texto, permitir-se-á que, pelo simples fato da empresa não possuir o endereço atualizado do acionista, seja

efetuada a transferência das respectivas ações para a União.

Tal alargamento da norma é de todo indesejável e foge ao espírito da proposta, de tal sorte que **recomendamos a supressão da hipótese de não localização** de acionista, como permissiva da transferência de ações.

Quanto à **emenda** apresentada, estabelece que os acionistas não identificados terão o prazo de dois anos, a partir da data de “entrada nos registros cadastrais respectivos, ou de documento de compra...” para reclamar suas ações, subscrições, dividendos e demais vantagens. Seis meses antes de findar tal prazo as companhias empreenderão chamada pública para formalização ou complementação cadastral, após o que, as ações não reclamadas passariam à União. Além disto manda destinar a programas públicos das áreas de educação, saúde, assistência social, meio ambiente e reforma agrária os dividendos não prescritos das ações transferidas, enquanto o Projeto destina tais recursos ao abatimento da dívida pública mobiliária federal. Sugere inserir tais regras no bojo da **Lei nº 6.404/76**.

O propósito do autor da emenda é que a regra passe a vigorar apenas para aquisições de ações após sua entrada em vigor. Além disto, a chamada pública seria feita caso a caso, já que o prazo para sua efetivação contar-se-ia da data do registro cadastral respectivo ou documento de compra, tornando altamente complexa e custosa sua operacionalização. Deste modo, a **emenda** contraria o objetivo básico do projeto, razão pela qual opinamos pela sua **rejeição**.

#### 6. Tais foram as **emendas** apresentadas pelo **Relator**:

- **Emenda nº 01:** sugere substituir no **art. 1º** a expressão “cento e vinte dias”, por “**cento e oitenta dias**”;
- **Emenda nº 02:** sugere suprimir do **art. 1º** a expressão “**ou não localizados**”;
- **Emenda nº 03:** sugere suprimir do **art. 3º** a expressão “**ou não localizado**”.

7. A COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO concluiu pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do **PL**, e das **três emendas** do Relator adotadas pela **Comissão de Economia, Indústria e Comércio**, e, **no mérito**, pela aprovação do **projeto**, com **uma emenda**, e pela **rejeição** das **quatro emendas** oferecidas na referida Comissão, nos termos do parecer do Relator, Deputado RODRIGO MAIA, contra o **voto em separado** do Deputado RICARDO BERZOINI.

8. São do parecer do Relator, na COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, Deputado RODRIGO MAIA, as seguintes passagens:

*"Entendemos ser justificável a proposta, uma vez que tais ações e dividendos equivalem, nos termos da **legislação civil** vigente no Brasil, a **bens abandonados**, já que por muito tempo foram esquecidos por seus titulares e/ou herdeiros, haja vista que os títulos ao portador foram extintos em 1990, tendo decorrido, portanto, mais de 10 anos.*

---

*Em que pese concordarmos com as linhas gerais da proposição, entendemos ser necessário propor **duas emendas** para aprimorá-la.*

*Primeiramente, no tocante ao procedimento da **chamada pública**, é oportuno acrescentarmos ao § 1º do art. 1º da proposição, a obrigatoriedade de constar neste chamamento dos acionistas interessados, sempre que for possível em decorrência de ordem técnica, algum tipo de qualificação desses acionistas, como, aliás, já é exigido no momento da subscrição das ações, na forma do art. 85, da Lei nº 6.404/76. Assim, é conveniente e necessário para o sucesso da chamada pública que constem, por exemplo, o número de **CPF** ou do **documento de identidade**, além de outros dados que possam definitivamente facilitar o reconhecimento das ações pelos próprios acionistas. Os termos exatos da qualificação a ser inserida na "chamada pública" serão determinados por instrução normativa da CVM, conforme já consta do formato original do projeto enviado pelo Poder Executivo.*

*Em seguida, entendemos ser muito importante ressaltar a **destinação dos valores relativos aos dividendos não prescritos** devidos aos titulares das citadas ações e que serão recolhidos à União. A proposição encaminhada pelo Poder Executivo determina, em seu art. 2º, **parágrafo único**, que os valores sejam destinados exclusivamente ao **abatimento da dívida pública federal**, com a justificativa de que esta medida irá equacionar dificuldades administrativas detectadas nas sociedades anônimas oriundas da cisão do antigo sistema Telebrás.*

*Acreditamos que a medida proposta pelo Governo Federal, diante da atual estabilidade econômica do País, irá realmente minimizar o endividamento público, por intermédio de um rígido controle de despesas, acompanhado de um consequente aumento de receitas da União, uma vez que, aprovada esta proposição, os haveres mobiliários das sociedades anônimas de capital aberto e os direitos sobre os dividendos pertencentes a acionistas não identificados lhes serão transferidos.*

Portanto, considerando que haverá a **chamada pública** no prazo de 30 dias da publicação da futura lei, acrescido do prazo de 120 dias posteriores, acreditamos que os direitos dos acionistas ainda não identificados ou localizados não seriam prejudicados, já que estes teriam tempo suficiente para procurarem as companhias telefônicas com o propósito de receber seus direitos, antes que a transferência das referidas ações fosse efetivada para o Tesouro Nacional. Deste modo, parece-nos que a proposição não fere os legítimos e justos interesses dos acionista, além de permitir ainda que durante o período de **5 anos após a transferência das ações para a União**, o acionista não identificado ou não localizado possa requerer a restituição destes valores assenhoreados pela via judicial.

---

A **emenda substitutiva nº 01/2000**, apresentada na **Comissão de Economia, Indústria e Comércio**, embora promova alterações na forma e no prazo de reclamação dos dividendos, não altera a substância do projeto de lei, pois mantém a transferência desses valores à conta do Tesouro Nacional, alterando, contudo, a **destinação** dos recursos arrecadados, pois são carreados para o **financiamento das despesas com educação, saúde, assistência social, meio ambiente e reforma agrária**. Na forma apresentada, entendemos que nada há de incompatível ou inadequado nessa emenda, uma vez que apenas aumenta as receitas da União que serão destinadas às áreas supramencionadas.”

9. A **emenda** do Deputado **RODRIGO MAIA** sugeriu nova redação ao § 1º do art. 1º:

**“§ 1º As sociedades anônimas de capital aberto procederão à verificação de seus cadastros e empreenderão “chamada pública”, constando, sempre que possível, a qualificação completa dos acionistas, para formalização ou complementação cadastral, no prazo de 30 (trinta) dias, observadas as instruções a serem expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, no prazo de 30 (trinta) dias a partir da publicação desta lei.”**

10. Do **voto em separado**, do Deputado **RICARDO BERZOINI**, destaca-se:

**“Na Comissão de Economia foram feitos ajustes pontuais. A emenda** lá apresentada pelo nobre Deputado **Walter Pinheiro**, sugerindo regras e prazos para tais chamadas públicas, foi **rejeitada**. Nesta Comissão de Finanças e Tributação, o projeto tem parecer favorável do nobre relator Deputado **Rodrigo Maia**, que acrescenta a necessidade de se qualificar os acionistas na chamada pública.

*Compreendemos a preocupação contida no projeto. Mas, além de achar que ele está incompleto, discordamos da destinação de recursos ali proposta. O projeto peca por só tratar do estoque de ações não - reclamadas, não introduzindo normas para as situações futuras em que ocorra o mesmo problema. Ou então teríamos que interpretar que a qualquer momento, sem nenhuma carência que tipificasse a não - identificação do acionista, as empresas poderiam fazer a chamada pública proposta, o que não é razoável. O substitutivo do Deputado Walter Pinheiro incorre em falha oposta, ao criar regras somente para o período vindouro. Mas tem o mérito de destinar os recursos a atividades sociais, meio – ambiente e reforma agrária.*

---

*..... Por fim, o pior aspecto do projeto é destinar os recursos ao pagamento da dívida pública. Temos tido oportunidade de criticar reiteradamente essa prioridade obsessiva do governo, na verdade fruto das escolhas e constrangimentos do Plano Real, cujo sucesso poderia ter se dado em outras bases e com custos menores para o país.*

---

*Em resumo, sugerimos ao ilustre relator que, preliminarmente, solicite do Poder Executivo a estimativa de recursos envolvidos. Em seguida, proponha a destinação social dos recursos. O programa de erradicação da pobreza, por exemplo, seria um ótimo destinatário. Acolhidas essas sugestões, votaríamos a favor do presente projeto. Do contrário, mantidos os termos atuais, SOMOS CONTRÁRIOS AO PROJETO Nº 2.550-A E CONTRA O SUBSTITUTIVO (**rectius, emenda**) OFERECIDO NESTA COMISSÃO.”*

11. Reaberto o prazo para **emendas** nesta Comissão, foram apresentadas **oito**, a saber:

- **Emenda supressiva nº 1**, do Deputado PAES LANDIM, sugerindo a supressão do Art. 1º, por flagrante **inconstitucionalidade**, com base no art. 5º, **caput**, da Constituição Federal, que garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à .....**propriedade**. A transferência unilateral das ações de propriedade privada para a União, na forma proposta, implica na **perda do direito de propriedade**. É da **justificação**:

*“Nos termos da Lei de Sociedades Anônimas, a propriedade das ações se presume pela inscrição do nome do acionista no livro de “Registro de Ações Nominativas” (art. 31). Efetuada a transferência para a União, passará a constar em nome da União a propriedade de ações que pertencem a particulares, sem que esses tenham sequer sido indenizados*

previamente. Ou seja, o acionista é simplesmente excluído da sociedade caso não seja prontamente identificado, sendo que essa não identificação pode inclusive decorrer de motivos alheios a sua vontade (por ex., longa viagem ao exterior, que impossibilite o acionista de tomar conhecimento da supressão de seu direito, sem tempo de evitá-la).

Podem alguns querer argumentar que o **direito de propriedade** não é absoluto. De fato, a própria Constituição Federal prevê algumas hipóteses de **perda de propriedade**, como a **desapropriação** (art. 5º, inciso XXIV) e o **usucapião** (art. 183). Entretanto, em momento algum a Carta Magna autoriza a prática objeto do art. 1º, do PL 2.550/00.

Diante disso, a proposta do Projeto configura-se como hipótese totalmente descasada dos mandamentos constitucionais. Não se trata de **usucapião**..., nem tampouco de **desapropriação**. A **desapropriação**, como descrita na própria Constituição (art. 5º, inciso XXIV), só ocorrerá por “**necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro**”.

---

Como se vê, o proposto no artigo 1º, do Projeto não satisfaz quaisquer dos requisitos constitucionais. Configura-se claramente como **expropriação ou confisco sem indenização prévia**.

Pode-se argumentar que o acionista terá 5 anos para requerer a restituição da coisa assenhорada, mas isso não reverte, de forma alguma, o fato de que o acionista será privado de um direito real. Há uma clara inversão no direito de propriedade – o acionista necessariamente terá que se manifestar para não perder um direito legítimo e garantido constitucionalmente, o de propriedade.

Alternativamente, na absoluta impossibilidade de rejeição da supressão proposta (e, consequentemente, de todo o Projeto de Lei 2.550/00, já que os outros quatro artigos tratam da aplicabilidade do disposto no art. 1º), propomos a seguinte redação ao artigo 1º:

**“Art. 1º As ações ordinárias e preferenciais emitidas por sociedade anônima de capital aberto, que não estejam listadas em qualquer um dos níveis diferenciados de Governança Corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo – Bovespa, pertencentes a acionistas não identificados, nos termos das instruções a serem expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, ou não localizados, poderão ser reclamadas junto às empresas que emitiram as ações no prazo de trezentos e sessenta e cinco dias a partir da “chamada pública” a ser por elas realizada.”**

*Entendemos que a nova redação proposta, ao incentivar as sociedades anônimas a migrarem para os níveis diferenciados de Governança, acaba por influir no fomento do mercado de valores mobiliários no Brasil.*

*Transferir automaticamente quaisquer ações de companhias abertas para a União, como propõe o Projeto de Lei, iguala todas as companhias abertas, as mais e as menos preocupadas com o mercado. Consequentemente, os acionistas dessas companhias também são igualados.*

*Ao excluir os acionistas detentores de ações listadas nos níveis diferenciados de Governança Corporativa da transferência automática de ações para a União, o legislador cria um incentivo para esse tipo de companhia que privilegia a transparência, estimula as demais a se adequarem à novas práticas mais benéficas e torna o investidor mais suscetível ao investimento em ações.*

*A redação original propõe ainda que sejam transferidas para a União as ações dos **acionistas não identificados** “na forma do art. 85 da Lei 6404, de 15 de dezembro de 1976”. Ocorre que o referido **artigo 85**, quando trata da qualificação dos acionistas, refere-se ao **nome, nacionalidade, residência, estado civil, profissão e documento de identidade**. Portanto, prevalecendo a redação original do Projeto, seriam considerados acionistas não identificados todos aqueles em cujos registros na sociedade não constasse a informação relativa a qualquer dos dados exigidos pelo referido **art. 85**. Isso significa que, caso não conste do registro, por ex., o estado civil do acionista, este pode até ser considerado não identificado, já que, em tese, sua qualificação não estará completa nos termos do mencionado **art. 85**.*

*Dessa forma, sugerimos que a **caracterização de “acionista não identificado”** seja feita por meio de norma da **Comissão de Valores Mobiliários**, que terá melhores condições de verificar quais dados seriam necessários e suficientes para considerar o acionista como identificado ou não identificado.”*

#### **- Emendas Modificativas de nºs 2 a 7, do Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY:**

**nº 2** – sugerindo nova redação ao **art. 5º**, para que a lei entre em vigor **cento e oitenta dias** após a publicação, sob a **justificação** de que com a inclusão de

*vacatio legis*, as companhias, as instituições financeiras escrituradoras das ações, os acionistas e a CVM tenham tempo maior para atualização do cadastro, evitando eventuais injustiças e questionamentos judiciais com relação à transferência de titularidade das ações;

nº 3 – sugerindo nova redação ao **caput** do **art. 2º**, sob a **justificação** de que a declaração de dividendos, por parte das companhias abertas, observa regras da Lei das S.A.'s, onde o direito aos dividendos é conferido aos titulares das ações, na data de declaração dos dividendos e, para que a operação seja juridicamente perfeita, a União somente terá direito a eles quando passar a titular das ações transferidas:

**"Art. 2º** Os dividendos transferidos à União nos termos do artigo anterior serão recolhidos à União pelas empresas emitentes, por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF."

nº 4 – sugerindo nova redação ao **caput** do **art. 3º**, pois, considerando que certas transferências poderão se dar de forma indevida, para evitar questionamentos judiciais, faz-se necessária a restituição dos recursos com a devida **correção monetária e juros legais**:

**"Art. 3º** O acionista não identificado ou não localizado poderá, até cinco anos após transcorrido o prazo contido no caput, requerer restituição da coisa assenhорada, acrescida de correção monetária e os juros legais."

nº 5 – sugerindo nova redação ao **art. 4º**, visando evitar enxurrada de questionamentos, judiciais e extra-judiciais, referentes à transferência indevida da titularidade das ações para a União:

**"Art. 4º** Aplicam-se as disposições desta lei às ações preferenciais depositadas no Banco do Brasil S.A., na forma estabelecida no Decreto-Lei nº 4.166, de 11 de março de 1942."

nº 6 – sugerindo nova redação ao § 2º do **art. 1º**, considerando que a falta de identificação dos acionistas, não havendo outros dados caracterizadores, pode ser tida como coisa sem dono, para os fins do **art. 1263**, do novo Código Civil, porque os acionistas não identificados serão comunicados, por meio de edital, "chamada pública" e, não havendo reclamação, dentro de um prazo pré-estabelecido, seria caso de **custódia provisória**, de forma legal, por um prazo de cinco anos, ocorrendo primeiro a **prescrição**, depois a **apropriação**:

**"§ 2º** Decorrido o prazo de que trata o caput deste

*artigo, as ações não reclamadas pelos acionistas não identificados serão transferidas para a União, na forma determinada em decreto, no prazo de trinta dias.”*

**nº 7** – sugerindo nova redação ao **caput** do **art. 1º**:

*“Art. 1º As ações preferenciais emitidas por sociedade anônima de capital aberto de economia mista controlada pela União Federal, que não estejam listadas em qualquer um dos níveis diferenciados de Governança Corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo – Bovespa, pertencentes a acionistas não identificados, na forma do art. 85 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ou não localizáveis, poderão ser reclamadas junto às empresas que emitiram as ações no prazo de trezentos e sessenta e cinco dias a partir da “chamada pública” a ser por elas realizada.”*

sob a **justificação**:

*“1 – Indubitavelmente, a União Federal, dentro do âmbito do referido projeto de lei, teria plena competência para a apropriação de ações de sociedades anônimas de capital aberto de **economia mista controladas por ela própria**, por motivos justos e diversos, como, por exemplo, os gastos excessivos com escrituração de ações, dificuldade para tomada de decisões, recadastramento dos acionistas, possibilidade de estudos sobre eventuais reestruturações societárias etc.*

*2 – Posto que a mudança de titularidade das **ações ordinárias** resultará aumento de participação da União Federal em algumas companhias, podendo acarretar, consequências de (i) ordem econômica, com um ônus para União, caso caracterize-se a necessidade de oferta pública de aquisição de ações, sob a égide da Instrução CVM nº 361; e (ii) ordem política, verificando-se a possibilidade de interferência na administração da companhia, devido ao eventual direito de indicação de novos administradores e conselheiros.*

*3 – Acionistas poderão não ser identificados na forma do artigo 85 da Lei das S.A.’s e, ao mesmo tempo, tais acionistas poderão não ser localizados. Porém, dependendo do tipo de informação constante no cadastro da companhia e da instituição financeira escrituradora das ações, como por exemplo, CPF ou RG, tais acionistas, apesar de não serem identificados nos termos do artigo mencionado acima, poderão ser localizáveis, buscando-se casar tais informações com outros cadastros ou de caráter público, como o do Ministério da Fazenda, ou de caráter privado, como por exemplo de outras instituições financeiras.”*

- Emenda Aditiva nº 8, do Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY, sugerindo incluir § 3º ao art. 1º:

**“§ 3º** O procedimento da chamada pública constante no § 1º deste artigo deverá contemplar o envio de correspondência pessoal a toda base acionária e a realização de publicações nos jornais de grande circulação, sob expensas da União Federal.”

sob a **justificação**:

Antes da publicação dos editais para a “chamada pública”, o envio de correspondência pessoal faz-se necessário, em analogia com o disposto no artigo 85 da Lei das S.A., interpretado em conjunto com o art. 231 do **Código de Processo Civil**, ambos artigos transcritos abaixo:

**“Art. 85.** No ato da subscrição das ações a serem realizadas em dinheiro, o subscritor pagará entrada e assinará a lista ou o boletim individual autenticados pela instituição autorizada a receber as entradas, qualificando-se pelo nome, nacionalidade, residência, estado civil, profissão e documento de identidade, ou, se pessoa jurídica, pela firma ou denominação, nacionalidade e sede, devendo especificar o número das ações subscritas, a sua espécie e classe, se houver mais de uma, e o total da entrada.

Parágrafo único. A subscrição poderá ser feita, nas condições previstas no prospecto, por carta à instituição, com as declarações prescritas neste artigo e o pagamento da entrada.”

**“Art. 231.** Far-se-á a citação por edital:

I – quando desconhecido ou incerto o réu;

II – quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar;

III – nos casos expressos em lei.

§ 1º Considera-se inacessível, para efeito de citação por edital, o país que recusar o cumprimento de carta rogatória.

§ 2º No caso de ser inacessível o lugar em que se encontrar o réu, a notícia de sua citação será divulgada também pelo rádio, se na comarca houver emissora de radiodifusão.”

De acordo com o exposto no **artigo 85 da Lei das S.A.’s**, nas operações de subscrição de ações, considerando a extinção das ações ao portador e a efetiva escrituração da grande gama das ações em circulação no mercado, escrituração esta prestada por grandes instituições financeiras e pela Câmara Brasileira de Liquidação e Custódia – CBLC, há sem dúvida a possibilidade de se encontrar o acionista, tornando a necessidade de publicação de edital, estranhamente, denominada “**chamada pública**” para

efeito do PL Nº 2.550, desnecessária.

*Em outras palavras, os requisitos necessários para tornar a comunicação por edital eficaz não se encontram no fato em questão.*

Dessa maneira, acreditamos que a **notificação por edital**, denominada “**chamada pública**”, **deverá ser um procedimento adicional**, haja vista a possibilidade do cadastro dos acionistas estar desatualizado nas companhias e nas instituições financeiras escrituradoras das ações.

*Com relação à falta de atualização do cadastro dos acionistas das companhias, é de supra importância mencionar que a transferência compulsória à União das ações poderá acarretar diversas demandas judiciais contra as companhias e as instituições financeiras escrituradoras das ações, incluindo, mas não se limitando a questionamentos por eventuais perdas e danos e lucros cessantes, posto que há obrigação legal da manutenção do cadastro e da devida custódia e fidúcia das ações, na forma da lei, por ambas as partes.*

*Como não poderia ser diferente, as despesas, relativas a estes atos, deverão correr por conta da União, a maior beneficiada do PL nº 2.550. A atribuição das despesas às companhias abertas, por um fato jurídico não originado por elas, será vista como um empecilho ao desenvolvimento do mercado de capitais, posição contrária à do atual Governo Federal, na medida em que este ratificou o Plano Diretor de Mercado de Capitais.”*

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

1. Compete à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO a análise de **projetos, emendas e substitutivos**, submetidos à Câmara e suas Comissões, sob o enfoque da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa** (art. 32, III, a, do Regimento Interno).

2. Cuida o PL de **ações ordinárias e preferenciais** emitidas por **sociedades anônimas de capital aberto**, pertencentes a **acionistas não identificados**, na forma do art. 85 da **Lei das S.As.**, nº **6.404**, de **15 de dezembro de 1976**:

*“Art. 85. No ato da subscrição das ações a serem realizadas em dinheiro, o subscritor pagará entrada e assinará a lista ou o boletim individual autenticados pelas instituições autorizadas a receber as entradas, qualificando-se pelo nome, nacionalidade, residência, estado civil, profissão e documentos de identidade, ou, se pessoa jurídica, pela firma ou denominação, nacionalidade e sede, devendo especificar o número das ações subscritor, a sua espécie e classe, se houver mais de uma, e o total de entrada.”*

*Parágrafo único. A subscrição poderá ser feito, nas condições previstas no prospecto, por carta à instituição, com as declarações prescritas neste artigo e o pagamento de entrada.”*

3. Pelo que se deduz do **art. 3º**, ao lado dos acionistas **não identificados**, colocam-se os **não localizados**.

4. Após providências de esforços de **chamada** dos eventuais titulares, dispõe o § 2º do **art. 1º** que as “ações não reclamadas” serão transferidos à União, assim como recolhidos ao Tesouro Nacional os **dividendos** a elas correspondentes (**art. 2º**), e utilizados no abatimento de **dívida pública mobiliária federal**.

5. E mais, segundo o **art. 7º**, o mesmo tratamento deve ser estendido às **ações, ordinárias e preferenciais**, depositadas no Banco do Brasil S.A., nos termos do **Decreto-lei nº 4.166, de 11 de março de 1942**, cujo **art. 1º** reza:

*“Art. 1º Os bens e direitos dos súditos alemães, japoneses e italianos, pessoas físicas ou jurídicas, respondem pelo prejuízo que, para os bens e direitos do Estado Brasileiro, e para a vida, os bens e os direitos das pessoas físicas ou jurídicas brasileiras, domiciliadas ou residentes no Brasil, resultaram, ou resultarem, de atos de agressão praticados pela Alemanha, pelo Japão ou pela Itália.”*

6. O *punctum dolens* da questão reside em saber se essa transferência pretendida para a União, das ações cujos titulares não se apresentarem, após as tentativas frustradas – sendo assim caracterizados como **não identificados** ou **não localizados** – é juridicamente admissível ou não.

7. Na realidade, a transferência de titularidade das ações, do titular privado para a União, nas condições estipuladas, não representa

violação do direito de propriedade. Nem a figura se confunde com **desapropriação**, nem, propriamente, em princípio, com **usucapião**, embora mais adiante até possa se conformar com ela.

A hipótese mais se parece com a de “**coisa sem dono**”, prevista no **art. 592**, do anterior Código Civil, e no **art. 1263**, do vigente, desde 11 de janeiro do ano corrente:

**“Art. 592.** Quem se assenhorear de coisa abandonada, ou ainda não apropriada, para logo lhe adquire a propriedade, não sendo essa ocupação defesa por lei.

**Parágrafo único.** Volverá a não ter dono as coisas móveis, quando o seu as abandona, com intenção de renunciá-las.”

---

**“Art. 1263.** Quem se assenhorear de coisa sem dono para logo lhe adquire a propriedade, não sendo essa ocupação defesa por lei.”

8. Verifica-se no projeto a preocupação de dar todas as oportunidades ao real titular de atender ao chamado das empresas emitentes das ações. Fixa-se, todavia, um termo final, para reivindicação do direito, que foi definido em **cinco anos**.

Aliás esse prazo também está previsto no **art. 1261** do Código Civil:

**“Art. 1261.** Se o posse de coisa móvel se prolongar por cinco anos, produzirá **usucapião**, independente de título ou boa-fé.”

9. O mecanismo, encampado pelo PL, não representa nenhuma excentricidade, já que o Código Civil, nos **arts. 1819 a 1822**, admite de **herança jacente**, que acontece quando alguém falece sem deixar testamento nem herdeiro legítimo notoriamente conhecido (**art. 1819**). Declarada **vacante** a herança (**art. 1820**), dispõe o **art. 1822**:

**“Art. 1822.** A declaração de vacância da herança não prejudicará os herdeiros que legalmente se habilitarem; mas, decorridos cinco anos da abertura da sucessão, os bens arrecadados passarão ao domínio do Município ou do Distrito Federal, se localizados nas respectivas circunscrições, incorporando-os ao **domínio da União** quando situados em território federal.

.....  
 10. Ainda sob o aspecto da **constitucionalidade**, há que se perquirir da **competência legislativa**.

Como se viu, a matéria participa ao mesmo tempo do **direito civil**, e do **direito comercial**. O art. 22 da Lei Maior atribui à **União competência privativa** para legislar sobre esses dois ramos do direito (inciso I, início).

11. Do ponto de vista da **constitucionalidade**, da **legalidade** e da **juridicidade**, nenhum obstáculo existe capaz de macular o **PL nº 2.550, de 2000**, das **emendas** ingressadas na **COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**, bem como de **emenda** aprovada pela **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**, salvo no que diz respeito a atribuição de competência à **COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS** – organismo do Poder Executivo – prevista nesta **emenda** e na **emenda substitutiva global**, rejeitada pela **COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**. Com efeito, dispor dessa maneira significa intromissão indevida do Poder **Legislativo** sobre o Poder **Executivo**, vedada pelo **art. 2º** da Lei Fundamental, que consagra a **separação dos Poderes**. O tema é hoje da alçada **privativa** do **Presidente da República**, mediante **decreto**, a teor do **art. 84**, inciso **VI**, alínea **a**, depois da **Emenda Constitucional nº 32**, de 11 de setembro de **2001**.

12. Quanto às **emendas** apresentadas no âmbito desta **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**, devem ser avaliadas à luz da distribuição feita pela Presidência da Casa, que deixou fora de sua avaliação o **mérito** do projeto, não obstante o Regimento Interno lhe atribua, no **art. 32, III**, alínea **e**, opinar sobre o conteúdo das proposições que versem sobre **direito civil**. A espécie configura **perda de propriedade**, logo, de **direito civil** se cogita.

Dentro dessa perspectiva, a **emenda** do Deputado PAES LANDIM e as **sete** do Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY desbordam do estrito campo da **constitucionalidade, legalidade e juridicidade**, que à CCJR o Regimento Interno comete, enveredando por sugestões de **mérito**, incorrendo, outrossim, em algumas **inconstitucionalidades**, devendo, por tudo isso ser **rejeitadas**.

13. Consoante os termos do **art. 7º**, inciso **IV**, da **Lei Complementar nº 95, de 26 de janeiro de 1998**, que traça normas para “a

elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal”, alterada pela **Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001**, a sede própria para abrigar o temário do PL é a **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**, que rege as **sociedades anônimas**.

O referido inciso **IV**, do **art. 7º**, é bastante claro:

**“Art. 7º .....**

*IV – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destina a completar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.”*

Com esse propósito se oferece o **Substitutivo** anexo, sem tanger, no entanto, o **mérito** da proposição encaminhada.

14. Sintetizando, o voto é pela **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa** do **PL nº 2.550, de 2000**, das **emendas** oferecidas nas COMISSÕES DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO e de FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO, **rejeitadas** as **oito emendas** postas perante esta COMISSÃO, oferecendo-se, o **Substitutivo** anexo, em observância aos parâmetros da Lei Complementar nº 95/98, alterada pela Lei Complementar nº 107/2001.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado PAULO MAGALHÃES  
Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 2.550, DE 2000 SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Introduz art. 17-A, na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que “dispõe sobre as sociedades por ações”, acrescida do seguinte art. 17-A:

*“Art. 17-A As ações ordinárias e preferenciais emitidas por sociedade anônima de capital aberto, pertencentes a acionistas não identificados, na forma do art. 85, ou não localizados, poderão ser reclamadas, junto às empresas que as emitiram, no prazo de cento e vinte dias a partir de chamada pública por elas realizada.*

*§ 1º As sociedades anônimas de capital aberto procederão à verificação de seus cadastros e empreenderão chamada pública para formalização ou complementação cadastral, no prazo de trinta dias, observadas instruções expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários.*

*§ 2º Decorrido o prazo referido no caput, as ações não reclamadas serão transferidas para a União, na forma determinada em decreto.*

*§ 3º Os dividendos ainda não prescritos devidos aos titulares das citadas ações serão recolhidos à União pelas empresas emitentes, por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF, aplicando-se os valores exclusivamente ao abatimento da dívida pública mobiliária federal.*

§ 4º O acionista não identificado ou não localizado poderá, até cinco anos após transcorrido o prazo estabelecido no caput, requerer restituição da coisa assenhoreada.”

Art. 2º No prazo de sessenta dias, a contar da publicação desta lei, a Comissão de Valores Mobiliários expedirá as instruções para a realização da chamada pública.

Art. 3º Aplica-se o disposto nesta lei às ações, ordinárias e preferenciais, depositadas no Banco do Brasil S.A., na forma estabelecida no Decreto-lei nº 4.166, de 11 de março de 1942.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado PAULO MAGALHÃES  
Relator