

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.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o artigo 1º do substitutivo apresentado ao Projeto de Lei nº 2.550 de 2000.

JUSTIFICAÇÃO

Vimos pela presente emenda propor a supressão do artigo 1º. do Projeto de Lei nº. 2.550 de 2000, em razão de sua ilegalidade e inconstitucionalidade.

De acordo com o referido Projeto de Lei, “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.

.....

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

Considerando que:

a) o Relatório da própria Comissão admite que não temos aqui o caso de desapropriação nem de usucapião (únicas hipóteses previstas constitucionalmente para expropriação da propriedade privada alheia, fora os casos de guerra);

b) de acordo com a minuta do Relatório, *“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”,* passamos a analisar a figura da “coisa sem dono”, prevista no art. 592 do anterior Código Civil, legislação citada no referido Relatório.

De acordo com os arts. 592 do Código Civil e 1263 do vigente:

“Art. 592 - Quem se assenhorar 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. 1.263 – Quem se assenhorar de coisa sem dono para logo lhe adquire a propriedade, não sendo essa ocupação defesa por lei.”

Como se vê, em ambos os casos (lei antiga e lei nova) é necessário que a coisa esteja abandonada. Ocorre que abandono pressupõe **ato voluntário, com intenção**, no sentido de efetivamente perder a posse de um bem. Não é o que temos no caso em tela.

De acordo com a definição do ilustre mestre “Plácido e Silva”, em seu “Dicionário Jurídico”, *“coisa abandonada é a coisa **cuja posse foi***

voluntariamente deixada e que, por essa razão, deixou de ter dono ... é a coisa a cuja propriedade se renunciou. Geralmente entende-se como coisas abandonadas todo objeto e material já utilizado ou de uso, que se jogue ou lance em entulhos ou terrenos baldios, destinados a estes despejos.” (grifos nossos).

Ora, não se pode admitir que seja criada essa figura jurídica denominada “*parecida com a de coisa sem dono*”.

Como está claro, não se pode dizer que a criação jurídica do Projeto de Lei nº 2.550 de 2000, é a da aquisição da propriedade da coisa abandonada. A coisa abandonada pressupõe necessariamente a intenção de abandono e se diferencia da coisa perdida justamente em razão da intenção. Na figura da coisa perdida o seu titular não tem intenção de perder a sua propriedade, a perda da propriedade ocorre por motivos absolutamente alheios à sua vontade.

Não se pode supor que as ações a serem transferidas pela União nos termos do Projeto de Lei sejam consideradas ações abandonadas, “sem dono”, até porque são bens infungíveis, que dependeriam da manifestação expressa do seu titular objetivando abandoná-las. No sentido legal, não há como abandonar ações (como se abandona quaisquer bens móveis) ou títulos, sem expressa manifestação do titular. Caso contrário, as companhias, abertas ou não, já poderiam ter se apoderado das ações dos acionistas não identificados ou com identificação incompleta utilizando esse argumento, ou seja, de que se trata de ações abandonadas, que a legislação civil permitiria tal procedimento, e que, portanto, poderiam ter sido apropriadas pelas companhias, controladores e/ou administradores destas companhias.

Em razão da manifesta ilegalidade desse procedimento, duvidamos que até o momento alguma companhia aberta tenha utilizado o argumento do “abandono” para se apoderar de ações de acionistas com identificação incompleta.

O que temos aqui é um caso explícito de expropriação, incompatível com a democracia; há sim a criação de figura absolutamente ilegal. Nosso sistema jurídico constitucional não permite a expropriação dessa forma. Corremos o risco de, daqui a pouco, vermos aprovados Projetos de Lei determinando que

quaisquer bens passam para o Estado se o seu titular não os movimentar em um prazo “x”. No extremo desse exemplo, o Projeto 2.550 de 2000, poderia ser precursor de projeto futuro determinando que são considerados abandonados e transferidos para a União os veículos que permanecessem estacionados na rua por um prazo “x”, estabelecido sem qualquer critério. Por aí se nota o absurdo, ilegalidade e inconstitucionalidade do referido Projeto.

Não bastasse ser ilegal, o Projeto também é inconstitucional.

Nossa Carta Magna, em seu art. 5º. determina “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a **inviolabilidade do direito** à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à **propriedade** ...”.

A transferência unilateral de ações de propriedade privada para a União, na forma proposta, implica indiscutivelmente na perda do direito de propriedade.

No ordenamento jurídico brasileiro (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).

Com a transferência de ações para o nome da União, como propõe o Projeto, os particulares detentores das ações respectivas simplesmente perdem suas ações, e os respectivos dividendos, sem qualquer indenização e sem que tenham manifestado a intenção de abandonar tais bens. O acionista é simplesmente excluído da sociedade, independentemente de sua vontade.

De fato, na maioria das civilizações ocidentais o direito de propriedade não é absoluto. Em nosso ordenamento a própria Constituição Federal prevê algumas hipóteses de perda de propriedade, como a desapropriação (art. 5º., inciso XXIV) e o usucapião (art. 183).

No entanto, como não poderia deixar de ser, a Constituição não autoriza de forma alguma a expropriação de bens pelo Estado, como quer o Projeto 2550/00.

Repetimos, como admitido pelo Relatório da própria Comissão de Constituição e Justiça e de Redação: o Projeto não trata de usucapião nem de desapropriação. Já que o usucapião é a aquisição da propriedade pelo decurso do tempo (o que não é o caso, já que a União não tem a posse das ações de acionistas não identificados) e a desapropriação requer uma série de pressupostos (**“necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro”**), estamos diante de qual instituto jurídico?

O PL 2550/00 cria uma figura jurídica inteiramente nova, e infelizmente, sem qualquer amparo legal. A retirada do direito de propriedade é assunto sério. A Constituição Federal, repetimos, só autoriza a retirada do direito em casos especialíssimos e realmente justificados. Tanto é que esse direito é garantido em cláusula pétrea. Apenas uma Constituição oriunda de uma revolução poderia alterar tal direito. Podemos até dizer que o direito de propriedade é um quase um princípio nos regimes democráticos, como é o caso do Brasil.

O argumento de que o acionista expropriado terá 5 anos para requerer a restituição da coisa assenhorada (ou melhor “confiscada”) não ameniza a ilegalidade da questão, já que haverá uma transferência de propriedade sem a sua anuência.

O fato de o acionista necessariamente ter que se manifestar para reaver seu direito de propriedade, legítimo e garantido constitucionalmente, configura uma ilegalidade sem precedentes. Há uma inversão no direito de propriedade.

Quanto à uma das justificativas do Relatório (Item 2), a de que o Decreto-Lei nº 4.166 de 1942, já continha disposição semelhante à do Projeto em tela, determinando que os bens de súditos alemães, japoneses e italianos fossem depositados no Banco do Brasil 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, não podemos, de forma alguma, concordar com tal analogia, pelas seguintes razões:

a) o fato de existir legislação semelhante anterior não garante a legitimidade, legalidade e constitucionalidade de regra posterior. Se fosse assim, poderíamos ter novamente instalada a ditadura, planos econômicos confiscatórios, etc, pelo simples fato de ter havido normas os instituindo anteriormente. O erro anterior não justifica o posterior;

b) O Decreto-Lei nº 4.166 de 1942, foi instituído em plena ditadura, possivelmente sem maiores preocupações quanto à legalidade e constitucionalidade, e apesar de se constituir em uma aberração, se voltava contra bens de estrangeiros para garantir uma situação de guerra, o que não é o caso do Projeto 2550/00, que pretende confiscar os bens dos próprios brasileiros, sem qualquer justificativa plausível;

c) A Constituição Federal de 1988, que é a vigente atualmente, e sob a qual devem se submeter todos os projetos de lei, não autoriza esse tipo de ilegalidade.

A comparação entre um Projeto de Lei atual (feito sob a égide da Carta Magna de 1988), com um Decreto-Lei ditatorial de 1942, é completamente descabida. A única conclusão possível é a de que na falta de argumentos jurídicos que sustentem o Projeto 2550/00, o legislador resolveu apresentar uma justificativa qualquer, por mais absurda que seja, como é o caso da comparação acima.

Ante todo o exposto, cremos que a única alternativa possível é a de supressão do art. 1º. do Projeto de Lei 2550/00, em razão de sua flagrante ilegalidade e inconstitucionalidade.

Na absoluta impossibilidade de aplicação da supressão proposta (e, conseqüentemente, de todo o PL 2550/00, já que os outros quatro artigos

tratam da aplicabilidade do disposto no art. 1º), e tendo em vista que na Exposição de Motivos do Projeto original há referência a acionistas não identificados de empresas privatizadas, propomos a seguinte redação ao artigo 1º.:

“Art. 1º – As ações ordinárias e preferenciais emitidas por sociedades anônimas de capital aberto resultantes dos processos de privatização, 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 as emitiram, no prazo de trezentos e sessenta e cinco dias a partir da “chamada pública” a ser por elas realizada.”

A primeira sugestão visa atender as expectativas do legislador indicadas na Exposição de Motivos, atingindo somente as companhias privatizadas.

A redação original do Projeto determina que serão transferidas para a União as ações dos acionistas não identificados “na forma do art. 85 da Lei 6404, de 15 de dezembro de 1976”.

Considerando que o mencionado artigo 85, quando trata da qualificação dos acionistas, refere-se ao nome, nacionalidade, residência, estado civil, profissão e documento de identidade, seriam considerados acionistas não identificados todos aqueles em cujos registros na sociedade não constasse 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.

Assim, a melhor forma de caracterizar “acionista não identificado” deve ser fixada por meio de norma da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, a qual tem melhores condições de verificar as informações necessárias para considerar o acionista como identificado ou não.

Também sugerimos que o prazo para a manifestação do acionista seja estendido para trezentos e sessenta dias, tempo mais razoável para que este tome conhecimento da norma legal e adote as medidas cabíveis. O acionista, que será privado de seu direito de propriedade, deve pelo menos ter acesso a ampla publicidade sobre o assunto, o que demanda tempo razoável. O prazo de 120 dias corridos é insuficiente para conclusão do processo (localização, identificação do acionista e a expressão de sua manifestação).

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2003.

Deputado **PAES LANDIM**