



PROJETO DE LEI Nº _____ DE 2019

(Do Sr. Luiz Flávio Gomes)

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para permitir a alienação compulsória do controle societário em casos de prática de atos de corrupção e dá outras disposições.

Art. 1º Esta Lei altera o artigo 19 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para permitir a alienação compulsória do controle societário em casos de prática de atos de corrupção.

Art. 2º O art. 19 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“ Art. 19.

.....

V – alienação compulsória do controle societário para pessoa jurídica ou física sem envolvimento com os fatos em apuração.

.....

§ 5º A alienação compulsória do controle societário será aplicada como alternativa às sanções mencionadas nos incisos deste parágrafo, a fim de assegurar a continuidade do negócio, de contrato administrativo ou da prestação de serviço público, bem como a manutenção de postos de



trabalho, ou para atender a outra razão econômica de relevante interesse público, devidamente comprovada nos autos:

I – as sanções previstas nos incisos II, III e IV do *caput*;

II – a declaração de inidoneidade do licitante fraudador prevista no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ou em suas congêneres locais, após manifestação do respectivo Tribunal de Contas;

III - as multas previstas na Seção II do Capítulo V da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ou de suas respectivas congêneres locais, após manifestação do respectivo Tribunal de Contas.

§ 6º Dos valores obtidos com a alienação do controle societário será descontado o necessário para ressarcir os danos causados ao erário e liquidar as sanções pecuniárias e patrimoniais decorrentes da violação desta lei, as despesas e custas do processo, os honorários advocatícios e as despesas e remunerações relacionadas à própria transferência.

§ 7º O juiz poderá, a requerimento do Ministério Público, com o fim de resguardar as investigações ou impedir a prática de novos atos ilícitos, conceder medida cautelar para:

I – suspender o exercício do controle societário;

II – determinar a substituição provisória de integrante do Conselho de Administração ou da Diretoria, até a efetivação da alienação compulsória do controle acionário ou de nova eleição pela assembleia-geral, nos termos dos artigos 140 e 143 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, devendo o interventor:

a) ser pessoa idônea;

b) possuir formação de nível superior;

c) possuir no mínimo 10 (dez) anos de experiência profissional na área de atuação da pessoa jurídica.

§ 8º A alienação compulsória será executada após julgamento em segundo grau de jurisdição.



§ 9º No caso de concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos, será dispensada a anuência do poder concedente, devendo o juiz aferir a presença das condições previstas no art. 27, § 1º, da Lei nº 8.897, de 13 de fevereiro de 1995, ou outras previstas em leis especiais, ouvido o representante judicial da pessoa jurídica titular do serviço ou da entidade que, por força de lei, lhe faça as vezes.

§ 10º A alienação do controle, na forma deste artigo, não implicará rescisão de contratos administrativos, desde que o adquirente ou cessionário comprove, perante o juiz, ouvido o representante judicial da pessoa jurídica contratante, estar habilitado para contratar com o Poder Público, na forma da legislação de licitações e contratos administrativos.

§ 11 A alienação do controle societário poderá ser realizada mediante oferta pública inicial de ações ou, se for o caso, por distribuição secundária, no mercado de capitais, de ações que componham o bloco de controle de companhia aberta, observado, em qualquer caso, o disposto na legislação societária.

§ 12 Aplica-se à transferência do controle societário a legislação de defesa da concorrência e, quando cabível, a legislação setorial.

§ 13 Aplica-se à alienação do controle societário, no que não contrariar esta lei, o disposto no art. 880 da Lei 13.105, de 16 de março de 2015.”
(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Não obstante os importantes avanços do Estado brasileiro no combate à corrupção, alguns efeitos colaterais importantes estão ocorrendo. Apenas a título exemplificativo, “A Operação Lava Jato paralisou setores que têm um peso grande na



economia do Brasil. Diversas obras foram interrompidas e as empresas envolvidas (...) anunciaram cortes de investimentos que acabaram por resultar em demissões. O efeito acaba sendo ainda maior, pois essas empresas utilizam diversos outros serviços prestados por pequenas e médias empresas. Como consequência do corte de investimentos, essas pequenas e médias empresas são diretamente afetadas. O resultado final reflete diretamente no PIB. Estima-se que a Operação Lava Jato contribuiu negativamente com 2,5 pontos percentuais no PIB de 2015”.¹

O combate à corrupção empresarial deve levar em consideração a necessidade de manutenção da atividade produtiva das empresas envolvidas em tais escândalos. Não se trata aqui de defender a prática de tais atos, mas sim de garantir a geração de riquezas, a manutenção de empregos e de contratos com fornecedores, bem como resguardar a arrecadação tributária.

Para tanto, pretendemos possibilitar a redução das sanções impostas à empresa em troca da imposição da alienação compulsória do controle societário, sendo importante ressaltar que a pessoa jurídica ainda será responsável pela reparação integral do dano causado. A proposta aqui tratada visa punir os controladores da sociedade empresária envolvida em casos de corrupção, vez que estes são os verdadeiros responsáveis pelo direcionamento das atividades da empresa. Logo, pretende-se criar um instrumento jurídico apto a afastar os empresários controladores responsáveis pelo envolvimento de suas empresas em esquemas de corrupção.

Trata-se, portanto, de proposição que visa promover a função social da propriedade de duas maneiras. De um lado, tal princípio é promovido na medida em que, nas palavras de Ana Frazão, a função social tem a função de “assegurar a preservação e a manutenção da atividade empresarial como geradora de empregos, tributos e riquezas para a comunidade”.²

Do outro lado, ao retirar poderes do empresário envolvido em corrupção, a alienação compulsória concretiza a outra faceta da função social da propriedade, qual

¹ MICELI, Natália Machado. *Reação do preço das ações às prisões dos executivos envolvidos na operação Lava-Jato: um estudo de caso da Braskem S.A. (subsidiária de capital aberto da Odebrecht S.A.), Petrobrás S.A. e Banco BTG Pactual*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – Departamento de Administração, 2016, p. 39.

² FRAZÃO, Ana. *Função social da empresa: repercussões sobre a responsabilidade civil de controladores e administradores de S/As*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011, p. 214-215.



seja, aquela que vincula a atividade empresarial ao cumprimento de um “complexo de deveres e obrigações, positivas e negativas, impostas aos controladores e administradores, perante os empregados, fornecedores, consumidores, meio ambiente, Estado, toda a comunidade que com ela interage”.³ Em outras palavras, é obrigação das sociedades empresárias explorarem suas atividades de maneira íntegra e ética.

Não obstante os méritos de outros projetos que tramitam nesta Casa, a exemplo do Projeto de Lei nº 3444, de 2019, o presente projeto é mais adequado à plena efetividade e promoção dos objetivos buscados pela lei que se pretende alterar, no caso, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção).

Alguns defensores da alienação compulsória do controle societário defendem a sua inclusão dentro da esfera de responsabilização administrativa, podendo esta ser imposta por qualquer das autoridades administrativas mencionadas no art. 8º da Lei Anticorrupção, a exemplo da Controladoria-Geral da União.

Ora, considerando a magnitude da sanção de alienação compulsória, parece-nos que conferir tal competência a órgãos administrativos é algo indevido, vez que estes estão sujeitos a influências de ordem política que podem minar a sua imparcialidade e transformar a Lei Anticorrupção em um instrumento de perseguição de empresários contrários às diretrizes do Governo.

Além disso, atribuir tal competência à esfera administrativa violaria o art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, na medida em que ninguém pode ser privado de seus bens sem o devido processo legal.⁴ No caso, deve-se traçar um paralelo com as multas administrativas, as quais, no ordenamento jurídico brasileiro, somente podem ser executadas compulsoriamente após decisão judicial.

Outrossim, também é indevida a referência à alienação compulsória da esfera administrativa concorrencial como argumento favorável à inclusão da alienação compulsória do controle societário no rol de sanções administrativas da Lei

³ MATIAS, João Luis Nogueira. *A função social da empresa e a composição de interesses na sociedade limitada*. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo – Faculdade de Direito, 2009, p. 87.

⁴ “Art. 5º 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, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;”



Anticorrupção. No caso da Lei n. 12.529/2011, a alienação do controle societário não configura uma sanção, mas sim, condição de validade e eficácia do ato de concentração, nos casos em que este possa ferir a livre concorrência em mercados relevantes afetados, conforme depreende-se da leitura conjunta do *caput* e do § 2º, inciso III, do art. 61.⁵

Nesse passo, entendemos que a alienação compulsória do controle societário deve ser medida de competência exclusiva do Poder Judiciário, de maneira que esta conste no rol das sanções inseridas no âmbito de responsabilização judicial da Lei Anticorrupção, ou seja, em seu art. 19.

Em relação ao § 6º do art. 19, visando atingir o patrimônio do empresário corrupto, dos valores obtidos com a alienação do controle societário, será descontado o necessário para ressarcir os danos causados ao erário e liquidar as sanções pecuniárias e patrimoniais decorrentes da violação da Lei Anticorrupção, as despesas e custas do processo, os honorários advocatícios e as despesas e remunerações relacionadas à própria transferência.

Visando suavizar os ônus comumente associados à imposição de sanções via Poder Judiciário, quais sejam, a variedade de recursos possíveis e a lentidão judicial⁶, em seu § 7º, o presente projeto institui a possibilidade de concessão de medidas cautelares pelo juiz competente para apreciar a demanda. De maneira específica, presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar, poderá o juiz: (a) suspender o exercício do controle societário e/ou (b) determinar a substituição provisória de integrantes do Conselho de Administração ou da Diretoria, até a efetivação da alienação compulsória do controle acionário ou de nova eleição pela assembleia-geral.

Ainda visando combater a lentidão na imposição das sanções estatais, o presente projeto prevê expressamente a possibilidade de execução da alienação compulsória após o julgamento em segundo grau de jurisdição. No caso, não há necessidade de trânsito

⁵ “Art. 61. No julgamento do pedido de aprovação do ato de concentração econômica, o Tribunal poderá aprová-lo integralmente, rejeitá-lo ou aprová-lo parcialmente, caso em que determinará as restrições que deverão ser observadas como condição para a validade e eficácia do ato.

§ 1º O Tribunal determinará as restrições cabíveis no sentido de mitigar os eventuais efeitos nocivos do ato de concentração sobre os mercados relevantes afetados.

§ 2º As restrições mencionadas no § 1º deste artigo incluem:

(...)

III - a alienação de controle societário;”

⁶ ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO JÚNIOR, Ivo. Corrupção e Judiciário: A (In)Eficácia do Sistema Judicial no Combate à Corrupção. *Revista Direito GV*, São Paulo, 7(1), p. 75-98, Jan-Jun 2011.



em julgado, tendo em vista que não se trata de sanção de natureza penal, vez que o inciso LVII estabelece apenas “que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

O § 9º aqui proposto visa conferir segurança jurídica aos casos em que a empresa sancionada seja prestadora de serviços públicos. Assim, tal alteração deixa claro que, no caso de concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de serviços públicos, será dispensada a anuência do poder concedente, o que é exigido nos demais casos de transferência de controle acionário.⁷ Em tais casos, deverá o juiz verificar a presença das condições previstas no art. 27, § 1º, da Lei nº 8987/1995 ⁸, ou outras previstas em leis especiais, assim como deverá ouvir o representante judicial do titular do serviço público.

Por sua vez, o novo § 10, tem como fundamento a necessidade de observância do princípio da continuidade dos serviços públicos, vez que estabelece que a alienação compulsória do controle societário não implicará na rescisão de contratos administrativos, desde que respeitadas as exigências legais na formalização do contrato administrativo.

No que diz respeito ao § 11, este objetiva resguardar os direitos dos acionistas minoritários, de maneira que estes não sejam prejudicados no processo de alienação compulsória, bem como compatibilizar tais inovações com a sistemática da Lei das Sociedades Anônimas. Nos termos do referido diploma legislativo, especificamente em seu art. 254-A, existem regras específicas para a proteção dos acionistas minoritários nas hipóteses de alienação de ações do bloco de controle de companhias abertas.

O novel § 12 pretende deixar nítido que a transferência do controle societário deverá observar a legislação de defesa da concorrência e, quando cabível, a legislação setorial. Nesse sentido, por exemplo, não poderá alienação compulsória resultar em concentração de mercado apta a ferir a livre concorrência e os direitos dos consumidores.

⁷ “Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão. (...)”

⁸ “§ 1º Para fins de obtenção da anuência de que trata o caput deste artigo, o pretendente deverá:

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.”



Por fim, no que concerne ao § 13, este determina que é aplicável à alienação do controle societário, no que não contrariar as disposições específicas do presente projeto, o disposto no art. 880 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

De maneira específica, tal dispositivo estabelece que “Não efetivada a adjudicação, o exequente poderá requerer a alienação por sua própria iniciativa ou por intermédio de corretor ou leiloeiro público credenciado perante o órgão judiciário”. Além disso, o dispositivo em questão determina que: (a) o juiz fixará o prazo em que a alienação deve ser efetivada, a forma de publicidade, o preço mínimo, as condições de pagamento, as garantias e, se for o caso, a comissão de corretagem; e (b) a alienação será formalizada por termo nos autos, com a assinatura do juiz, do exequente, do adquirente e, se estiver presente, do executado, expedindo-se a ordem de entrega ao adquirente, quando se tratar de bem móvel.

Assim, o parágrafo em questão visa apenas suprir eventuais lacunas no procedimento judicial por meio do qual se formalizará a alienação compulsória do controle societário.

Tendo em vista o acima exposto, as inovações jurídicas da presente proposição são medidas extremamente salutares e que visam aperfeiçoar o sistema brasileiro de combate à corrupção, razões pelas quais o presente projeto deve ser aprovado em sua integralidade.

Sala das Sessões, em de 2019.

Deputado LUIZ FLÁVIO GOMES

(PSB/SP)