

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 3.444, DE 2019

Apensados: PL nº 4.777/2019 e PL nº 4.798/2019

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para permitir a alienação do controle acionário em casos de fraude à licitação.

Autores: Deputados TIAGO MITRAUD,
ALEXIS FONTEYNE E PAULO
GANIME

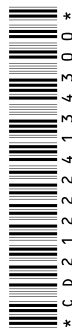
Relator: Deputado AUGUSTO COUTINHO

I - RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 3.444, de 2019**, de autoria dos Deputados Tiago Mitraud, Alexis Fonteyne e Paulo Ganime busca permitir a alienação do controle acionário em casos de fraude à licitação.

Dessa forma, busca alterar a Lei nº 12.846, de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências, de maneira a alterar a redação de seus arts. 6º e 30, e a acrescentar novo art. 7º-A a esse diploma legal.

A alteração do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, busca criar nova hipótese de sanção administrativa às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos contra a administração pública, que consiste na determinação de alienação do controle acionário em prazo certo, o qual deve ser razoável e levar em consideração o vulto e a complexidade da alienação, desde que não exceda a dois anos.



Por sua vez, o novo art. 7º-A busca dispor que, em casos de fraude à licitação de que trata o inciso IV do art. 5º da mesma Lei, comprovada em regular processo, tendo em vista razões de excepcional interesse público ou social, a sanção de declaração de inidoneidade do licitante fraudador pode ser substituída pela determinação de alienação do controle acionário.

Já a alteração do art. 30 se refere à inserção de parágrafo que disponha que a determinação de alienação do controle acionário poderá ser implementada em todas as esferas de controle, mediante requerimento ou anuência da empresa.

À proposição principal foram apensados os Projetos de Lei nº 4.777, de 2019, e nº 4.798, de 2019.

O **Projeto de Lei nº 4.777, de 2019**, de autoria do Deputado Luiz Flávio Gomes, altera o art. 19 da referida Lei nº 12.846, de 2013, de forma a incluir no dispositivo o novo inciso V e os novos §§ 5º a 13.

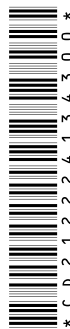
O referido inciso V proposto busca estipular nova hipótese de sanção, no âmbito de ação judicial promovida por meio do Ministério Público e das advocacias públicas ou equivalentes, às pessoas jurídicas infratoras em razão da prática dos atos ilícitos contra a administração pública de que trata o art. 5º da referida Lei. Essa nova hipótese de sanção proposta refere-se à alienação compulsória do controle societário para pessoa jurídica ou física sem envolvimento com os fatos em apuração.

Por sua vez, os novos §§ 5º a 13 buscam dispor que:

- a alienação compulsória do controle societário será aplicada como alternativa a outras sanções, 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;
- 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;

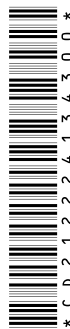
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212224134300>



- 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;
- a alienação compulsória será executada após julgamento em segundo grau de jurisdição;
- no caso de concessionárias, permissionárias ou autorizatárias 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 1995, ou outras previstas em leis especiais;
- a alienação do controle 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;
- 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, observadas as disposições da legislação societária;
- aplica-se à transferência do controle societário a legislação de defesa da concorrência e, quando cabível, a legislação setorial;
- aplica-se à alienação do controle societário, subsidiariamente, o art. 880 do Código Civil.

Por fim, o **Projeto de Lei nº 4.798, de 2019**, de autoria do Deputado Professor Israel Batista, apresenta disposições idênticas às do Projeto de Lei nº 3.444, de 2019, que é a proposição principal.



Em 06/nov/2019, foi aprovado requerimento de urgência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno desta Casa, para a apreciação da proposição principal.

Assim, a matéria tramita em regime de urgência e sujeita à apreciação do Plenário, tendo sido distribuída a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que também se manifestará quanto ao seu mérito.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Colegiado.

É o relatório.

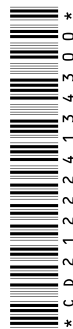
II - VOTO DO RELATOR

O presente Projeto de Lei nº 3.444, de 2019, busca permitir a alienação, no âmbito administrativo, do controle acionário em casos de fraude à licitação.

Dessa forma, a proposição busca alterar a Lei nº 12.846, de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

A alteração na Lei Anticorrupção busca estabelecer que a determinação de alienação do controle acionário em prazo certo é nova hipótese de sanção administrativa às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos contra a administração pública. Conforme a proposição, o prazo certo para alienação deve ser razoável e levar em consideração o vulto e a complexidade da alienação, desde que não exceda a dois anos.

Adicionalmente, a proposição pretende dispor que, em relação aos atos lesivos à administração envolvendo licitações e contratos, a sanção de declaração de inidoneidade do licitante fraudador pode ser substituída pela



determinação de alienação do controle acionário, tendo em vista razões de excepcional interesse público ou social. Ademais, mediante requerimento ou anuência da empresa, essa substituição pode ser efetuada em todas as esferas de controle.

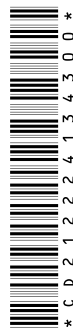
À proposição principal, foram apensados os Projetos de Lei nº 4.777, de 2019 e, com disposições idênticas às da proposição principal, o Projeto de Lei nº 4.798, também de 2019.

É importante destacar que, diferentemente da proposição principal, o apensado PL nº 4.777, de 2019, de autoria do Deputado Luiz Flávio Gomes, busca estipular, apenas no âmbito judicial e não no administrativo, nova modalidade de sanção constituída pela alienação compulsória da empresa, que deverá ser efetuada junto a pessoa jurídica ou física sem envolvimento com os fatos em apuração. A ação poderá ser ajuizada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, ou pelo Ministério Público.

Entretanto, a proposição prevê que a alienação compulsória será executada apenas após julgamento em segundo grau de jurisdição, muito embora também especifique que o juiz poderá, a requerimento do Ministério Público, conceder medida cautelar para suspender o exercício do controle societário ou determinar a substituição provisória de integrante do Conselho de Administração ou da Diretoria, até a efetivação da alienação compulsória.

Conforme o texto, a alienação compulsória do controle societário será aplicada como alternativa a outras sanções, 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.

A alienação poderá ser realizada mediante oferta pública inicial de ações ou por distribuição secundária, no mercado de capitais, de ações que componham o bloco de controle de companhia aberta, devendo ser aplicada a legislação de defesa da concorrência e, quando cabível, a legislação setorial.



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

Especifica ainda a referida proposição apensada que a alienação do controle não implicará rescisão de contratos administrativos, desde que o adquirente ou cessionário comprove estar habilitado para contratar com o Poder Público, na forma da legislação de licitações e contratos administrativos.

Apresentadas essas informações sobre as proposições em análise, consideramos importante destacar a importância da Lei nº 12.846, de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que é regulamentada pelo Decreto nº 8.420, de 2015, e pelas normas infralegais da Controladoria-Geral da União.

Conforme manifestação da Controladoria-Geral da União, a referida Lei representa importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Além de atender a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a lei fecha uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores. A Lei Anticorrupção prevê punições como multa administrativa - de até 20% do faturamento bruto da empresa - e o instrumento do acordo de leniência, que permite o ressarcimento de danos de forma mais célere, além da alavancagem investigativa.¹

Enfim, a Lei Anticorrupção define os atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, que atentem contra o patrimônio público, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Na **esfera administrativa**, as sanções envolvem multa, no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca

¹ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorruptao#:~:text=A%20Lei%20n%C2%BA%2012.846%2F2013,administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20nacional%20ou%20estrangeira>>. Acesso em: abr.2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212224134300>



será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e a publicação do extrato da sentença condenatória, em meios de comunicação de grande circulação, a expensas da pessoa jurídica, e em sítio eletrônico na internet. Destaca-se que a responsabilidade da pessoa jurídica na esfera administrativa não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial.

É oportuno observar que a Lei Anticorrupção também prevê a possibilidade de celebração de **acordos de leniência** com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática de atos contra a administração pública que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, desde que dessa colaboração resulte a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber, e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

Já na **esfera judicial**, poderá ser decretado o perdimento de bens, a suspensão ou interdição parcial de atividades, a dissolução compulsória da pessoa jurídica, e a proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos. Essas sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa sendo que, no caso da dissolução compulsória, é necessário que a personalidade jurídica tenha sido utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos, ou que a empresa tenha sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

Assim, observa-se que, enquanto os projetos de lei em análise propõem a criação de nova modalidade de sanção constituída pela alienação compulsória da empresa em decorrência da prática de atos lesivos à administração pública, a Lei Anticorrupção **já apresenta** modalidade mais gravosa, qual seja, a **dissolução compulsória** da empresa, a qual pode ser determinada apenas no âmbito judicial.



Acerca da dissolução compulsória de empresas, pode-se citar trecho de trabalho acadêmico² de 2019 que aponta que, verificando o conteúdo de legislações de outros países:

[...] não é possível localizar, no rol de sanções e/ou penalidade, algo que se assemelhe à dissolução, liquidação ou extinção de uma pessoa jurídica (ou mesmo de uma sociedade empresária) por força da prática de atos de corrupção ou suborno.

Todas as legislações internacionais [pesquisadas] trazem modalidades de penalidades menos agressivas à prática de algum dos crimes ou condutas impróprias nelas previstas. Destaca-se: a) aplicação de multas altíssimas, seja à pessoa jurídica seja à pessoa física de algum dirigente ou acionista; b) suspensão de negociação de ações em bolsa; e/ou c) indenização de investidores lesados. [...]

O sentimento de impunidade, a necessidade de reconstrução da cultura do país, higienização das relações empresariais com o poder público e preservação dos interesses coletivos, tornaram a Lei [Anticorrupção] uma legislação visível e comprovadamente mais abrasiva e punitiva que as demais internacionalmente divulgadas. [...]

Ainda não se pode afirmar, pois, se os objetivos planejados pelo legislador que promulgou a Lei [Anticorrupção] serão alcançados, posto que, até os dias atuais, a justiça brasileira não dissolveu, com base nesta legislação, qualquer pessoa jurídica, em especial sociedades.

Diversos acordos de leniência foram assinados antes de qualquer decisão de mérito contra as empresas que pudesse gerar ou ocasionar a sanção da dissolução. [...]

Nesse contexto, consideramos oportuno que seja estabelecida a nova modalidade proposta de alienação compulsória da empresa, a qual é hipótese distinta da dissolução, uma vez que permite a preservação da atividade econômica da empresa e de sua personalidade jurídica, ainda que sob a atuação de novo grupo de controle, bem como a preservação de seus ativos e passivos, trazendo maior segurança a seus trabalhadores, fornecedores e credores.

2 Veloso, C. P.. **Dissolução De Sociedades E A Lei Anticorrupção.** Disponível em: http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/2339/CATIA%20DOS%20PASSOS%20VELOSO_trabalho.pdf?sequence=1. Acesso em: abr.2021.
 Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Augusto Coutinho
 Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212224134300>



Assim, entendemos que os mesmos requisitos da dissolução devem ser também aplicáveis à nova hipótese de alienação compulsória, a qual apenas ocorre no âmbito judicial, e não no âmbito administrativo.

Por outro lado, consideramos adequado propor que as sanções da alienação compulsória e da dissolução sejam efetivadas, no âmbito judicial, na hipótese de recurso, apenas após a apreciação da matéria em segundo grau de jurisdição.

Desta forma, propomos estabelecer que, da decisão ou sentença que determinar a alienação ou a dissolução compulsória da pessoa jurídica, caberá recurso que, apenas até a apreciação por órgão colegiado em segundo grau de jurisdição, e apenas em relação à parte da sentença que determinar a referida alienação ou dissolução compulsória, terá efeito suspensivo.

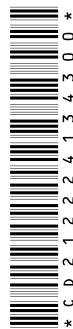
Consideremos ser esta a forma adequada de estipular essa previsão, uma vez que, se eventualmente não houver recurso à sentença proferida em primeiro grau de jurisdição, o processo transitará em julgado, impedindo assim a apreciação da matéria em segundo grau de jurisdição. Dessa forma, não se pode impedir que o juízo de primeiro grau determine a cominação de uma dessas sanções, muito embora, por outro lado, se possa atribuir, de imediato, efeito suspensivo ao recurso que contestar essa sentença.

Assim, somos favoráveis à aprovação das proposições em análise, na forma do substitutivo ora elaborado, uma vez que se trata de iniciativa que de fato aprimora nossa Lei Anticorrupção, e que possibilitará melhor modulação das sanções aplicadas em âmbito judicial.

Dessa forma, em face do exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.444, de 2019, e dos apensados, Projetos de Lei nº 4.777, de 2019, e nº 4.798, de 2019, na forma do substitutivo que ora apresentamos.**

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 3.444, DE 2019, Nº 4.777, DE 2019, E Nº 4.798, DE 2019

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para permitir a alienação compulsória da pessoa jurídica em razão da prática de atos lesivos à administração pública, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para permitir a alienação compulsória da pessoa jurídica em razão da prática de atos lesivos à administração pública, e dá outras providências.

Art. 2º A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19.

V - alienação do controle acionário em prazo certo para pessoas jurídicas ou naturais que não estejam submetidas a sanção em decorrência de envolvimento com atos lesivos à administração pública.

§ 1º A alienação ou a dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:

§ 5º Da decisão ou sentença que determinar a alienação ou a dissolução compulsória da pessoa jurídica caberá recurso que, apenas até a apreciação em segundo grau de jurisdição, terá efeito suspensivo.

§ 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 de que trata o inciso V do *caput* deste artigo 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.

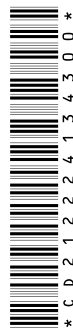
§ 8º No caso de concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de serviços públicos, será dispensada a anuência do poder concedente, devendo o juiz aferir a presença das condições previstas no art. 27, § 1º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, ou outras previstas em leis especiais, ouvido o representante judicial da pessoa jurídica titular do serviço ou da entidade que, por força de lei, lhe faça as vezes.

§ 8º A alienação do controle de que trata o inciso V do *caput* deste artigo:

I - 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; e

II - poderá ser realizada mediante oferta pública inicial de ações ou 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;

III - estará sujeita à transferência do controle societário a legislação de defesa da concorrência e a legislação setorial, quando existente, e, subsidiariamente, 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.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Relator

