



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

OFÍCIO Nº 621/AGU

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal LUCIANO CALDAS BIVAR
Primeiro-Secretário da Mesa da Câmara dos Deputados
Anexo IV, Gabinete 215
70.160-900 Brasília/DF
E-mail: ric.primeirasecretaria@camara.leg.br

Assunto: Ofício 1ªSec/RI/E/Nº 163, de 12 de junho de 2023. Requerimento de Informações nº 1.360/2023 referentes à "judicialização da capitalização da Eletrobras pelo Governo Lula".

Ref.: Processo Supersapiens nº 00400.002003/2023-70

Senhor Primeiro-Secretário,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, faço referência ao Ofício 1ªSec/RI/E/Nº 163, que encaminha o Requerimento de Informações nº 1.360/2023, de autoria do Deputado Federal Gilson Marques (NOVO-SC) e Deputada Federal Adriana Ventura (NOVO-SP).

Sobre o tema em questão, encaminho a Vossa Excelência cópia da **NOTA nº 00001/2023/ASPAR /AGU e anexos.**

Por oportuno, renovo votos de estima e distinta consideração.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS
Ministro Chefe da Advocacia-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400002003202370 e da chave de acesso f89224c1

Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1231671087 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-07-2023 18:07. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
ASSESSORIA PARA ASSUNTOS PARLAMENTARES E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

NOTA n. 00001/2023/ASPAR /AGU

NUP: 00400.002003/2023-70

INTERESSADOS: GAB-1SECM.UT

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Trata-se de Requerimento de Informações encaminhado pela Câmara dos Deputados e de autoria do Deputado Federal Gilson Marques (NOVO/SC) e subscrito pela Deputada Federal Adriana Ventura (NOVO/SP), referente à *“judicialização da capitalização da Eletrobras pelo Governo Lula”*

2. Inicialmente, vale ressaltar que a competência da Advocacia-Geral da União - AGU está prevista no artigo 131 da Carta Magna, cujo teor transcrevo:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

3. A despeito do que prescreve a CRFB/88, as atribuições legais, e, portanto, limitações de atuação, cometidas ao Sr. Advogado-Geral da União estão dispostas na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), senão vejamos:

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

I - dirigir a Advocacia-Geral da União, superintender e coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;

II - despachar com o Presidente da República;

III - representar a União junto ao Supremo Tribunal Federal;

IV - defender, nas ações diretas de inconstitucionalidade, a norma legal ou ato normativo, objeto de impugnação;

V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial;

VI - desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente; [\(Regulamento\)](#)

VII - assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes;

VIII - assistir o Presidente da República no controle interno da legalidade dos atos da Administração;

IX - sugerir ao Presidente da República medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público;

X - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal;

XI - unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal;

XII - editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais; [\(Vide Lei 9.469, 10/07/97\)](#)

- XIII - exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das entidades a que alude o Capítulo IX do Título II desta Lei Complementar;
- XIV - baixar o Regimento Interno da Advocacia-Geral da União;
- XV - proferir decisão nas sindicâncias e nos processos administrativos disciplinares promovidos pela Corregedoria-Geral e aplicar penalidades, salvo a de demissão;
- XVI - homologar os concursos públicos de ingresso nas Carreiras da Advocacia-Geral da União;
- XVII - promover a lotação e a distribuição dos Membros e servidores, no âmbito da Advocacia-Geral da União;
- XVIII - editar e praticar os atos normativos ou não, inerentes a suas atribuições;
- XIX - propor, ao Presidente da República, as alterações a esta Lei Complementar;

4. Por oportuno, deve ser assinalado que a atuação institucional desta AGU foi levada a efeito na representação judicial dos interesses da União perante o Egrégio Supremo Tribunal Federal, conforme poderá ser observado a seguir.

5. Pois bem. A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.385 foi proposta pelo Presidente da República, tendo por finalidade a declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, do disposto no artigo 3º, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021, norma que veda que acionista ou grupo de acionistas exerça votos em número superior a dez por cento da quantidade de ações em que se dividir o capital votante das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras, de modo que a referida regra somente se aplique ao direito de voto referente a ações eventualmente adquiridas após a desestatização da Eletrobras. Eis teor da norma questionada:

Art. 3º A desestatização da Eletrobras fica condicionada à aprovação, por sua assembleia geral de acionistas, das seguintes condições:

(...)

III - alteração do estatuto social da Eletrobras para:

- a) vedar que qualquer acionista ou grupo de acionistas exerça votos em número superior a 10% (dez por cento) da quantidade de ações em que se dividir o capital votante da Eletrobras;**
- b) vedar a realização de acordos de acionistas para o exercício de direito de voto, exceto para a formação de blocos com número de votos inferior ao limite de que trata a alínea a deste inciso; e**
- c) criar ação preferencial de classe especial, de propriedade exclusiva da União, nos termos do § 7º do art. 17 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dará o poder de veto nas deliberações sociais relacionadas às matérias de que trata este inciso;

6. De acordo com a petição inicial da referida ação, o requerente (Presidência da República) sustenta que a norma questionada, ao limitar os direitos políticos e prejudicar os interesses da União na qualidade de detentora de parte substancial das ações ordinárias da Eletrobras, afrontaria os princípios constitucionais da razoabilidade, da proporcionalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência da Administração Pública (artigos 1º, caput; 5º, LIV e 37, caput, da Constituição Federal).

7. Ao final da exordial, o autor requer a concessão de medida cautelar para “suspensão parcial da eficácia da norma presente no artigo 3º, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.182, de 2021, com efeitos retroativos, até julgamento final do processo, de modo que ela somente seja aplicável ao direito de voto referente a ações adquiridas após a desestatização da Eletrobras; atingindo, com eficácia retroativa, a alteração realizada no artigo 6º do Estatuto da Eletrobras”. (fl. 39 da petição inicial). No mérito, requer a procedência do pedido para que seja declarada parcialmente a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da norma acima mencionada, de modo que ela somente seja aplicável ao direito de voto referente a ações adquiridas após a desestatização da Eletrobras, sendo atingida, conseqüentemente, a alteração realizada no artigo 6º do Estatuto da Eletrobras.

8. Vale repisar que, pelo regime jurídico vigente supracitado, a legitimidade para ajuizamento da ação pertence ao Presidente da República, cabendo ao Advogado-Geral da União exercer o devido assessoramento jurídico da Presidência da República.

9. Posteriormente, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.385 foi despachada pelo Ministro Relator Nunes Marques, que, nos termos do rito previsto pelo artigo 12 da Lei nº 9.868/1999, solicitou informações das autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias.

10. Assim, em petição apresentada em 15.06.2023, o Advogado Geral da União, em observância à prerrogativa de manifestação prevista no artigo 103, § 3º da Constituição, apresentou suas razões pela procedência do pedido cautelar e principal.

11. Na referida manifestação, restou evidenciado que não se pretende, por meio acolhimento da pretensão deduzida na ADI 7385, a reestatização das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. O acolhimento do pedido na referida ação, portanto, em nada altera a atual condição da empresa, de pessoa jurídica de direito privado não integrante da Administração Pública federal, prestadora de serviço público essencial. Conforme expressamente mencionado, *"a declaração de inconstitucionalidade da norma, do modo como pretendido pelo autor, importará apenas na possibilidade de a União exercer plenamente seus direitos políticos na sociedade de forma proporcional ao capital público investido e à sua responsabilidade na gestão da estrutura básica do sistema elétrico brasileiro"* (fl. 13 da petição do Advogado-Geral da União).

12. Na referida manifestação **não foi apresentada tese pela inconstitucionalidade formal** do artigo 3º, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021.

13. Como se sabe, a expressão "inconstitucionalidade formal" alude àquela espécie de inconstitucionalidade que brota dos vícios incrustados no processo legislativo de geração de uma lei ou ato normativo. Tal assertiva pressupõe que a norma em discussão é tida por inconstitucional não em razão de violar o teor ou os fundamentos da Constituição, mas sim por haver desrespeitado indevidamente as regras e os trâmites procedimentais estabelecidos na Carta Magna para sua concepção.

14. Os fundamentos apresentados pelo Advogado-Geral da União na petição de 15.06.2023, na mesma linha da pretensão apresentada na petição inicial, dizem respeito à **inconstitucionalidade material de interpretação do artigo 3º, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021.**

15. Desse modo, entendeu pertinente que seja **declarada parcialmente a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da regra presente no artigo 3º, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei nº 14.182/2021**, para que essa norma somente se aplique ao direito de voto referente a ações adquiridas após a desestatização da Eletrobras; atingindo também a alteração realizada no artigo 6º do Estatuto da Eletrobras.

16. Nessa linha, defende a necessidade de utilização da técnica jurídica expressamente prevista no parágrafo único do artigo 28 da Lei nº 9.868, de 1999, conhecida como declaração de nulidade parcial sem redução de texto, que permite identificar caso de inconstitucionalidade na aplicação de lei a determinada situação ou sujeito, sem que haja necessidade de alteração de seu programa normativo:

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão. Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a **declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto**, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal." (grifou-se)

17. Para justificar seu entendimento, após apresentar esclarecimentos sobre o modelo adotado pelo legislador no processo de desestatização da Eletrobras, o Advogado-Geral da União trata da **violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade** no item III.II de sua manifestação (fls. 19-28 da manifestação do Advogado-Geral da União).

18. No que se refere precisamente à violação desses postulados, primeiramente, argumenta-se que a norma impugnada cria um incentivo inadequado em relação ao processo de aumento de capital social da Eletrobras, sendo

estimulada a manutenção da situação atual, na qual acionistas minoritários exercem controle em detrimento do poder político da União nas assembleias.

19. Posteriormente, registra-se a falta de adequação da exigência imposta pelo legislador, que se revelou incapaz de pulverizar o capital social da Eletrobras, servindo apenas como estímulo para uma tomada de decisão inadequada, com a manutenção do estado atual da companhia sem novos aportes. Afirma-se, também, que a medida impugnada foi desnecessária, uma vez que não havia indicação nem justificativa de que uma restrição tão rigorosa fosse condição indispensável para o sucesso do processo de desestatização:

20. Além disso, aborda-se a violação da proporcionalidade em sentido estrito, sendo sustentado que a norma em questão impôs um ônus ilegítimo à União (e ao seu grupo, incluindo empresas controladas direta ou indiretamente) e ao interesse social, em benefício de outros acionistas privados. Nesse sentido, destaca-se que, contrariando práticas societárias, a imposição da regra limitadora do número de votos foi aprovada antes da diluição efetiva do capital ordinário da companhia, comprometendo apenas a participação societária da União na empresa, e favorecendo os acionistas minoritários privados.

21. Por conseguinte, o Advogado-Geral da União trata da violação aos princípios constitucionais que regem a atuação da Administração Pública, em especial os da impessoalidade, moralidade e da eficiência, invocado como parâmetro de controle na manifestação.

22. Nesse contexto, argumenta que, à luz do regime constitucional vigente e da jurisprudência da Suprema Corte, o legislador deveria ter escolhido a modalidade de alienação que melhor observasse o princípio da eficiência na privatização da Eletrobras, maximizando os ganhos para o Estado e protegendo plenamente o interesse público. Quanto a esse ponto, destaca que não há justificativa plausível para que a União possua mais de dez por cento das ações ordinárias do capital social da Eletrobras após a privatização, uma vez que o direito de voto está limitado a esse percentual.

23. No que se refere ao princípio da moralidade, destaca que a imposição de restrições severas ao direito de propriedade da União sobre a Eletrobras (art. 3º, III, "a" e "b" da Lei nº 14.182, de 2021) beneficia apenas os acionistas privados da empresa; e enfatiza que não atende o referido princípio o entendimento que obsta que a União possua amplos direitos políticos sobre uma parcela significativa de suas ações ordinárias na empresa, sem obter vantagem com essa concessão

24. O Advogado-Geral da União também defende a existência de uma grave violação ao princípio constitucional da impessoalidade, que proíbe a concessão de privilégios ou favorecimentos em detrimento do interesse público. Isso ocorreria porque, além de não ter sido possível diluir a participação acionária da Eletrobras, a regra em questão apenas impôs restrições abusivas aos direitos políticos da União, causando sérios prejuízos ao interesse público.

25. Desse modo, argumenta que, além de inviabilizar a pulverização da participação acionária da Eletrobras entre investidores privados, a norma em questão resultou em uma restrição excessiva ao direito de propriedade da União, acarretando sérios prejuízos ao interesse público.

26. Em suma, ao apresentar manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.385, o Advogado-Geral da União, em petição de 15.06.2023, sustentou a **inconstitucionalidade material de interpretação do artigo 3º, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021**, por afronta os princípios constitucionais da razoabilidade, da proporcionalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência da Administração Pública (artigos 1º, caput; 5º, LIV e 37, caput, da Constituição Federal).

27. Por todo o exposto, informa-se que a atuação desta Advocacia-Geral da União ocorreu dentro dos lindes legais, na defesa dos interesses da União perante o Supremo Tribunal Federal, balizada pelo arcabouço jurídico que rege o Órgão.

Brasília, 19 de julho de 2023.

CLEILTON DE PAIVA LIMA
COORDENADOR-GERAL PARA ASSUNTOS FEDERATIVOS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400002003202370 e da chave de acesso f89224c1

Documento assinado eletronicamente por CLEILTON DE PAIVA LIMA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1223266617 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLEILTON DE PAIVA LIMA. Data e Hora: 20-07-2023 17:17. Número de Série: 4940155397090314352. Emissor: AC VALID RFB v5.
