

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 340, DE 2020

Susta os efeitos do Decreto nº 10.432, de 20 de julho de 2020, que “Dispõe sobre a inclusão e a exclusão de participações societárias minoritárias no Programa Nacional de Desestatização e estabelece diretrizes para o depósito de seus valores mobiliários no Fundo Nacional de Desestatização”.

Autor: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relator: Deputado MARCOS TAVARES

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo que visa sustar os efeitos do Decreto nº 10.432, de 20 de julho de 2020, que “Dispõe sobre a inclusão e a exclusão de participações societárias minoritárias no Programa Nacional de Desestatização e estabelece diretrizes para o depósito de seus valores mobiliários no Fundo Nacional de Desestatização”.

O Decreto nº 10.432, de 2020, incluiu no Programa Nacional de Desestatização (PND), as participações societárias minoritárias detidas pela União, com algumas ressalvas como as ações de classe especial (*golden shares*) ou que sejam objeto de demanda judicial, dentre outras. Segundo o decreto, as ações e os demais valores mobiliários representativos das participações societárias minoritárias incluídas no PND deverão ser depositadas no Fundo Nacional de Desestatização no prazo de cinco dias, contado da data de publicação do Decreto ou da data em que vierem a ser incorporadas, adquiridas ou transferidas para a União.



Dispõe ainda que as ações representativas de participações societárias minoritárias incluídas no PND que se encontrem depositadas no Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal na data de entrada em vigor do Decreto deverão ser transferidas para o Fundo Nacional de Desestatização.

Nos termos do Decreto, cabe ao BNDES, na qualidade de gestor do FND, i) realizar a comunicação aos depositantes acompanhada de nota técnica que justifique a exclusão da participação societária minoritária e prestar assessoria quanto aos procedimentos necessários à retirada das ações do Fundo e ii) encaminhar ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos relatório de retirada do Fundo Nacional de Desestatização das ações e dos demais valores mobiliários representativos das participações societárias minoritárias eventualmente excluídas do PND.

O autor justifica a apresentação do PDL é que, “não se mostra, então, conveniente a opção pelo desinvestimento estatal generalizado e irrestrito à luz dessa premissa de necessidade de avaliação caso a caso, em atenção os interesses coletivos, tampouco oportuna num momento de crise econômica global e necessidade de fortalecimento das economias em desenvolvimento, razão pela qual se impõe sua sustação como se propõe no presente Projeto de Decreto Legislativo”.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD), está sujeita à apreciação do Plenário e segue regime de tramitação ordinária (Art. 151, III, RICD).

Na CDEICS, o PLD recebeu parecer pela Rejeição.

Não houve emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. Entre tais normas, citam-se, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e, como adequada, “*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Dados os contornos do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, não se pode olvidar, contudo, que a competência para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de eventual delegação legislativa foi expressamente deferida ao Congresso Nacional pela Constituição da República de 1988, em seu art. 49, inc. V, instrumentalizando o parlamento para o exercício de sua atribuição, também, exclusiva, de “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes” (CF/88, art. 49, inc. XI). Trata-se de prerrogativa que guarda singular importância para o regular funcionamento do sistema constitucional de freios e contrapesos que, por seu turno, resguarda as esferas de atuação dos Poderes constituídos da República.

O exercício da prerrogativa em comento configura-se, portanto, em exercício de controle de constitucionalidade político e repressivo, voltado a restabelecer balizas constitucionais afetas à separação de poderes, cláusula pétrea de nosso ordenamento jurídico fundamental.



A sustação prevista na CF/88 é, destarte, ato essencialmente limitado pela própria Constituição – e somente por ela –, cabível apenas na hipótese de ato do Poder Executivo que configure abuso de poder e usurpação de competência do Legislativo. Nesse sentido, não cabe, no contexto do processo legislativo ordinário, opor razões de cunho financeiro e orçamentário ao exercício da jurisdição constitucional deferida ao Congresso – mesmo quando de tal exercício possam advir reflexos sobre receitas ou despesas públicas – pois tal proceder acarretaria o esvaziamento do comando constitucional em tela. Assim, a análise de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira não deve subsistir, por não aplicável, no caso em exame.

Quanto ao mérito, anuímos na integralidade com as razões apresentadas pelo autor do Projeto de Decreto Legislativo que visa sustar os efeitos do Decreto nº 10.432, de 20 de julho de 2020, que “Dispõe sobre a inclusão e a exclusão de participações societárias minoritárias no Programa Nacional de Desestatização e estabelece diretrizes para o depósito de seus valores mobiliários no Fundo Nacional de Desestatização”.

Pela clareza das palavras, transcrevemos aqui o quanto explanado pelo o nobre Dep. André Figueiredo na Justificação ao PDL:

“Grosso modo, [o Decreto] viabiliza uma verdadeira política ampla, geral e irrestrita de desinvestimento da União. Em que pese não se tratar de privatização de estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), o investimento público de capitais, mesmo minoritário, na atividade econômica em sentido estrito, também visa o interesse público, de modo que só o exame pormenorizado da relevância e pertinência de operação de retirada parece adequado como escolha governamental acertada.

(...)

No ensejo, não se mostra, então, conveniente a opção pelo desinvestimento estatal generalizado e irrestrito à luz dessa premissa de necessidade de avaliação caso a caso, em



atenção os interesses coletivos, tampouco oportuna num momento de crise econômica global e necessidade de fortalecimento das economias em desenvolvimento, razão pela qual se impõe sua sustação como se propõe no presente Projeto de Decreto Legislativo.”

Isso porque, o Poder Executivo deve ter extrema cautela com o momento no qual ele escolhe se desfazer de suas participações minoritárias, além da modalidade escolhida de colocação à venda dessas participações. Isso porque a oferta de determinado papel em volume alto pode depreciar o valor das ações da companhia. Ainda, é necessário valorar o apetite do mercado pelo papeis escolhidos, frente aos demais investimentos disponíveis no mercado.

O tema é extremamente delicado. Em 2019 e 2020, noticiou-se diversos problemas de governança internas no BNDES e discussões relacionadas ao modo e momento de venda de participações. Diversos servidores altamente qualificados do Banco pediram para sair da equipe indicada para liderar esse processo, por divergências quanto às ações que poderiam (ou deveriam) ser vendidas.

Segundo reportagem de Rodrigo Viga Gaier para o Portal Terra, “segundo uma fonte do banco, já há participações acionárias prontas para serem vendidas, mas faltam serem aplicados filtros de governança internos para os desinvestimentos começarem, o que inclui a escolha do momento certo para realizar essas operações”¹. O jornalista registrou também a posição de Arthur Koblitiz, então presidente da Associação dos Funcionários do BNDES (AFBNDES), para quem “vender correndo e em massa pode ser um problema para todos e para o patrimônio público. Tem que ser feito com base em critérios técnicos e executivos e respeitando a governança do banco. Fazer de forma açodada é um grande risco”².

Percebe-se, portanto, que a autorização genérica, via Decreto, para venda de participações estatais minoritárias contém riscos e fragilidades

¹ Fonte: https://www.terra.com.br/economia/mesmo-com-tensao-no-bndes-governo-mantem-intencao-de-venda-de-r100-bi-em-aco-es-diz-fonte,62a4f644bb799784b3e7660f4c7a659dhutpfuk2.html?utm_source=clipboard

² Idem.



com as quais o Poder Legislativo não pode anuir. Não há dúvidas de que o Decreto nº 10.432, de 2020, exorbita o poder regulamentar do Executivo, atraindo assim a competência do Congresso para sustá-lo, nos termos do artigo 49, inciso V, da Constituição Federal.

Diante do exposto, voto pelo não cabimento de pronunciamento desta Comissão quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo 54, de 2022. No mérito, voto pela APROVAÇÃO do Decreto nº 10.432, de 20 de julho de 2020.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado MARCOS TAVARES
Relator

2023-18927

