

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.434, DE 2011

Altera a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, para obrigar as empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização a aplicar cinco por cento do seu lucro tributável nas microrregiões em que atuam.

Autor: Deputado PAULO FOLETTO

Relator: Deputado ANTONIO BALHMANN

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Paulo Foletto, busca alterar a Lei nº 9.491, de 1997, de forma a exigir que as empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização – PND apliquem cinco por cento do seu lucro tributável nas microrregiões em que atuam.

Mais especificamente, a proposição pretende incluir dois novos parágrafos – os §§ 2º e 3º – ao art. 7º do referido diploma legal, que por sua vez trata essencialmente do Programa Nacional de Desestatização. O § 2º pretendido estabelece essencialmente que o edital de desestatização deverá exigir que a empresa vencedora da licitação, nos dez primeiros exercícios fiscais subsequentes à desestatização, aplique 5% de seu lucro tributável em projetos sociais nas microrregiões em que atua. Já o § 3º proposto dispõe que os projetos sociais que receberão os investimentos previstos serão definidos pela própria empresa mediante consulta às comunidades a serem beneficiadas.

De acordo com a justificação do autor, a presente proposta não seria uma inovação completa uma vez que a experiência da Vale

do Rio Doce – que depois de privatizada passou a se chamar Vale – mostraria a importância da iniciativa. Assim, o autor argumenta que a empresa, segundo determinação inscrita em seu estatuto, aplicaria um percentual do seu lucro na região em que atua, de maneira que a presente proposta buscaria sistematizar a prática da aplicação de uma parte dos lucros das empresas privatizadas em benefício das comunidades onde atuam, na esperança de que as demais empresas privadas passem também a adotar a medida.

O autor defende que essa obrigação seja imposta ao longo dos dez primeiros exercícios fiscais subsequentes à desestatização, sendo que os recursos deveriam ser aplicados segundo avaliação da empresa junto à comunidade a ser beneficiada. Assim, pondera que a própria comunidade deveria priorizar se em determinado momento é mais importante o investimento em uma escola ou em um hospital, ou, ainda, em programas assistenciais envolvendo alimentação, moradia, esportes, incentivo ao trabalho e tantos outros. Nesse contexto, argumenta que a presente proposta contribuiria para vincular cada vez mais as empresas ao ambiente social em que operam.

A proposição, que tramita em regime ordinário, foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação (que também se manifestará quanto ao mérito da iniciativa) e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O presente projeto trata de tema complexo e relevante, uma vez que aborda a questão sempre presente acerca da função social da empresa, ainda que no contexto específico das empresas que vierem a ser privatizadas.

Preliminarmente, entendemos ser oportuno apresentar uma das manifestações da doutrina jurídica sobre o tema, que aponta que:

A função social não tem a finalidade de anular a livre iniciativa nem de inibir as inovações na órbita empresarial, mas sim de

assegurar que o projeto do empresário seja compatível com o igual direito de todos os membros da sociedade de também realizarem seus respectivos projetos de vida.

A própria Constituição já previu alguns princípios que necessariamente orientam e direcionam o exercício da livre iniciativa empresarial, tais como a livre concorrência, a proteção dos empregados, a defesa do consumidor e do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e sociais e o tratamento diferenciado à empresa de pequeno porte.

É inequívoco que a função social relaciona-se com todos esses princípios, destacando que o fim da empresa é o de proporcionar benefícios para todos os envolvidos com tal atividade (sócios, empregados, colaboradores e consumidores) e também para a coletividade. Por esses motivos, há atuação considerável do legislador nos assuntos descritos no art. 170 da Constituição, buscando concretizar vários destes princípios por meio de regulação jurídica específica.[...]

[Por outro lado] a função social não tem, como já foi dito, a finalidade de aniquilar as liberdades e os direitos dos empresários nem de tornar a empresa um simples meio para os fins sociais. Afinal, os direitos e liberdades têm uma função social, mas não se reduzem a ela. O objetivo da função social é, sem desconsiderar a autonomia privada, reinserir a solidariedade social na atividade econômica, tal como já entendeu o Supremo Tribunal Federal. [...]

No julgamento da ADI-QO 319, assentou o Supremo Tribunal Federal o entendimento de que a livre iniciativa não será legítima enquanto exercida com o objetivo do puro lucro e realização individual do empresário, mas o será enquanto propiciar a justiça social, vista aqui igualmente no seu aspecto distributivo, como se observa pelo [...] voto do Ministro Moreira Alves. [...]

É certo que são inúmeras as dificuldades de se estabelecer critérios de justiça social, ainda mais quando estes não dizem respeito à distribuição de benefícios pelo Estado, mas sim dos resultados de uma atividade privada.¹

De nossa parte, entendemos que essas dificuldades são ainda maiores quando não são estabelecidas de forma isonômica no meio empresarial, e esse é o primeiro aspecto que desejamos aqui ressaltar.

¹ FRAZÃO, Ana. *Função Social da Empresa. Repercussões Sobre a Responsabilidade Civil de Controladores e Administradores de S/As*. Rio de Janeiro: Renovar, 2011, p. 193-194; 203.

A presente proposição não pretende regular por meio de norma infra-constitucional a questão referente à função social da empresa, mas estabelecer obrigações apenas às empresas que vierem a ser privatizadas.

Nesse contexto, deve-se levar em consideração que a transferência do controle de uma empresa do Estado para a iniciativa privada ocorre por meio do processo licitatório e posterior adjudicação de seu objeto ao vencedor do certame, sendo negócio jurídico que, assim, não se prolonga no tempo. Uma vez encerrado o processo, consideramos que serão aplicáveis empresas privatizadas as mesmas disposições do ordenamento jurídico incidentes a quaisquer sociedades empresárias.

Nesse caso, como a sociedade já será, para todos os efeitos, uma sociedade empresária de capital privado ou eminentemente privado, entendemos que deverá cumprir sua função social da mesma forma que as demais. Em outros termos, caso sejam a elas estipuladas regras mais rígidas para o atendimento dessa função, poder-se-ia indagar qual seria o motivo para que as mesmas regras, sendo elas adequadas e justas, não deveriam ser seguidas por todas as demais sociedades – ou, ao menos, a todas que aquelas que apresentassem porte econômico ou segmento de atuação semelhantes.

O segundo aspecto que pode ser apontado refere-se à questão do direcionamento dos investimentos, caso a proposição fosse aceita. Ao conferir à própria empresa, ainda que a partir de informações colhidas junto à comunidade, o poder de definição dos investimentos sociais a serem executados, a proposição transfere à sociedade empresária um papel que deveria ser desempenhado precipuamente pelo Estado com recursos que, de outra forma, poderiam ser públicos.

O motivo para a essa afirmação está relacionado ao fato que o valor pago no processo licitatório deverá ser reduzido na proporção das expectativas quanto à redução da margem de lucro da empresa em decorrência da obrigatoriedade de aplicação de recursos às microrregiões em que atua. Assim, o Estado receberá um menor aporte de recursos na privatização em troca da atuação da empresa em projetos sociais. Tudo se passa, portanto, como se a empresa estivesse substituindo a atuação do Estado na identificação das áreas nas quais os recursos serão alocados.

Enfim, entendemos que este não parece ser o modo mais adequado de buscar reduzir as desigualdades regionais, ou mesmo as desigualdades entre microrregiões de um determinado estado da federação. Para tanto, os instrumentos devem ser outros, passando pela realização de investimentos estatais em educação, saúde, saneamento e em infraestrutura,

observando que a realização de despesas de capital nessas áreas pode ser efetuada inclusive com recursos públicos originários dos processos de privatização que a proposição pretende regular.

Isso não significa que se pretenda atuar de forma dissonante à interpretação do Supremo Tribunal Federal no sentido de se conferir importância e efetividade ao conceito de função social da empresa. Ao contrário, consideramos ser este um princípio caro à ordem jurídica nacional, e exatamente por esse motivo deve ser aplicado de forma isonômica em nossa sociedade.

Assim, ante o exposto, em que pesem as nobres intenções do autor, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.434, de 2010.**

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado ANTONIO BALHMANN
Relator