

Supremo Tribunal Federal

AUDIÊNCIA PÚBLICA

TRANSFERÊNCIA DO CONTROLE ACIONÁRIO DE
EMPRESAS PÚBLICAS

ADI 5.624

RELATOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

Sumário

PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA (CUT).....	7
RONI ANDERSON BARBOSA (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES).....	14
ARISTEU CÉSAR PINTO NETO (Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região).....	21
HERBERT CLAROS DA SILVA (Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região).....	25
WAGNER FARIAS DA ROCHA (Professor de Engenharia Aeronáutica do Instituto de Tecnologia da Aeronáutica da Universidade Paulista).....	30
JAIR PEDRO FERREIRA (Presidente da Federação Nacional das Associações do Pessoal da CAIXA).....	36
GILBERTO BERCOVICI (Federação Nacional das Associações de Pessoal da CAIXA - FENAE).....	38
MARTÔNIO BARRETO (Federação Nacional das Associações de Pessoal da CAIXA - FENAE).....	44
JUVANDIA MOREITA (Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF).....	47
LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ (Instituto Brasileiro de Direito Administrativo - IBDA).....	51
SAMUEL PESSOA (Instituto Brasileiro de Economia - FGV/IBRE).....	59
LUIZ ALBERTO SCHREINER (Federação Nacional dos Engenheiros - FNE).....	67
CAIO HENRIQUE YOSHIKAVA (ID GLOBAL).....	76
MAURÍCIO CARVALHO MAZZINI (Superintendente Jurídico da ELETROBRAS).....	82
FELIPE SOUSA CHAVES (Associação de Empregados de FURNAS).....	87
MAURÍCIO FORTES GARCIA LOURENZO (Associação dos Profissionais dos Correios - ADCAP).....	93
MARIA LÚCIA FATTORELLI (Auditoria Cidadã da Dívida).....	99
MARIA RITA SERRANO (Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas).....	107
LUIZ ANTONIO COLUSSI (ANAMATRA).....	115
ADHEMAR MINEIRO (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE).....	120
CARLOS ARI SUNDFELD (PETROBRAS).....	128
HILTON CAVALCANTI GAMA (Gerente de Executivo de Estratégia, Organização e Participações da PETROBRAS DISTRIBUIDORA).....	134
SIMÃO ZANARDI (Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis - INEEP).....	140
WILLIAN NOZAKI (Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis - INEEP).....	146
RODOLFO TORRES DOS SANTOS (BNDES).....	150
CHARLES CARVALHO GUEDES (Secretaria do Tesouro Nacional).....	158
ÉLIDA GRAZIANE PINTO (Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo).....	162
RAQUEL DE OLIVEIRA SOUSA (Federação Nacional dos Petroleiros).....	169
ALEXANDRE BOCCHETTI NUNES (Banco do Brasil S/A).....	176
PABLO BRAGA (Consultor Jurídico Adjunto Representando o Banco do Brasil).....	179
GRYECOS ATTOM VALENTE LOUREIRO (CAIXA Participações S/A).....	182
OSVALDO GARCIA (Diretor da CAIXA Participações S/A).....	186

Supremo Tribunal Federal

CARLOS EDUARDO RODRIGUES PEREIRA (Representante dos Empregados no Conselho de Administração da ELETROBRAS)	188
FABIANA DOS ANJOS (Representante dos Empregados no Conselho de Administração da TRANSPETRO)	196
FERNANDO ANTÔNIO RIBEIRO SOARES (Secretário de Coordenação e Governança das Empresas Estatais).	203
PAULO ROBERTO BRITO GUIMARÃES (Superintendente de Atração de Desenvolvimento de Negócios da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado da Bahia).....	209
RODRIGO SANTOS HOSKEN (Associação dos Profissionais em Saneamento - APS)	215
RENATA BECKER ISFER (Ministério de Minas e Energia - MME).....	223
JOSÉ VICENTE SANTOS DE MENDONÇA (Laboratório de Regulação Econômica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro)	229
LUCIANA BASTOS DE FREITAS RACHID (Associação de Empresas de Transporte de Gás Natural por Gasodutos)	234
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	242

Supremo Tribunal Federal

ABERTURA

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Declaro aberta esta Sessão de Audiência Pública, que tem por finalidade ouvir a sociedade antes da tomada de decisão por esta Suprema Corte em três ações diretas de inconstitucionalidade que discutem a transferência do controle acionário de empresas públicas, empresas de economia mista e subsidiárias, ao setor privado ou ao capital estrangeiro.

Quero dar as boas-vindas a todos e registrar que este é um ato processual jurídico e uma inovação do ordenamento legal pátrio, no sentido de dar concreção à democracia participativa também na área do Poder Judiciário. Trata-se de um avanço considerável, substantivo com relação à democracia meramente representativa. É um momento em que se dá em diversas oportunidades, conforme a Constituição consigna no art. 14, quando se permite aos cidadãos opinarem sobre assuntos públicos de extrema relevância, tal como ocorre no referendo, no plebiscito, na iniciativa popular ou na participação em conselhos. Neste ato processual importante, cabível sobretudo nas ações objetivas, nas ações de constitucionalidade, quando estão em jogo temas relevantes para a sociedade, a Suprema Corte abre-se para ouvir a sociedade. Tudo aquilo que as senhoras e os senhores disserem será registrado não só em vídeo, mas também nas atas desta Sessão, e tudo o que se contém nesses

Supremo Tribunal Federal

instrumentos e mídias será colocado à disposição de todos os Ministros, que utilizarão o conteúdo e o material coletado a fim de fazerem o seu juízo, antes de decidirem, assim como este Relator. Ressalto que, até agora, nós só proferimos uma medida liminar parcial relativamente ao pedido contido nessas ações diretas de constitucionalidade.

Num primeiro momento, este Relator simplesmente reproduziu o que consta na Constituição Federal, ou seja, de que qualquer alienação do controle acionário destas entidades públicas depende sempre de uma prévia manifestação do Congresso Nacional, que congrega os representantes do povo, por meio de uma lei formal.

Então, basicamente, esse é o tema que está sob consideração das senhoras e dos senhores. Quero, mais uma vez, reiterar as boas-vindas que dou em nome da Suprema Corte de nosso País e frisar que esse é um ato processual, e não político. Todos terão que se manifestar de forma condizente e nós não permitiremos nenhum apoio a A, B ou C, e também nenhum repúdio a X, Y ou Z. Assim, havemos de nos manifestar sobriamente, democraticamente e com a cortesia pertinente à ocasião.

Gostaria também de declarar meu especial apreço e agradecimento ao Subprocurador Doutor Antônio Augusto Brandão de Aras,

Supremo Tribunal Federal

que representa o Ministério Público Federal. A presença de Sua Excelência mostra exatamente que se trata de um ato judiciário. Agradeço, ainda, a presença do Secretário da Segunda Seção, o Doutor Marcelo Pimentel de Oliveira.

Portanto, declaro aberta esta sessão formal e passo a palavra ao representante da Assessoria de Cerimonial do Supremo Tribunal Federal.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Senhoras e senhores, bom-dia a todos. Agradecemos a gentileza de manterem os telefones celulares ou equipamentos sonoros desligados ou no modo silencioso. Faz-se necessário que atentem para a limitação de tempo de 20 minutos oferecidos previamente a cada grupo de expositores credenciados. O cronômetro, situado ao fundo da sala de sessões, será acionado ao início de cada exposição para evitar assim incorreções relacionadas à contagem do tempo.

Informamos também que esta audiência pública está sendo transmitida ao vivo pela TV e Rádio Justiça, podendo o material também ser depois visualizado por meio do YouTube, em nossos canais nas redes sociais ou até mesmo ser solicitado.

Iniciamos agora as exposições da audiência pública. Para isso passo a palavra aos representantes da Central Única dos Trabalhadores (CUT),

Supremo Tribunal Federal

da Federação Única dos Trabalhadores, da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, Dr. Celso Luiz Nunes Amorim e Dr. Paulo César Ribeiro Lima e Dr. Roni Anderson Barbosa.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Perdão, antes de começar, todos os senhores sabem que o tempo de 20 minutos de cada grupo foi dividido pelos próprios integrantes do grupo. Portanto, espero que as senhoras e os senhores respeitem esse acordo. Esse tempo será controlado pelo nosso secretário de sessões.

Muito obrigado. O senhor está com a palavra.

O SENHOR PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA (CUT) - Bom-dia a todos. Vou fazer um agradecimento ao Ministro Ricardo Lewandowski, aos membros da mesa, em nome de quem também cumprimento todos os amigos aqui, os expositores, os amigos da Petrobras, da CUT, (ininteligível), do Congresso, a Eva, minha esposa Luíza, que me ajudou muito aqui nessa apresentação de hoje.

Inicialmente, vou falar em nome do Ministro Celso Amorim, tive essa honra aqui de representá-lo. Depois, passarei à minha fala propriamente dita.

Houve, no Brasil, um fato importantíssimo, o advento do pré-sal, que mudou a geopolítica aqui no Brasil. São 176 bilhões de barris de

Supremo Tribunal Federal

petróleo que podem ser produzidos e a Petrobras foi fundamental nesse processo todo. Chego a dizer que o pré-sal sequer seria descoberto se a Petrobras não fosse estatal. Então, a Petrobras, como estatal, é fundamental. E a razão de ser da Petrobras, qual é? São as atividades de exploração, produção, refino, terminais, dutos, fertilizantes, petroquímica. Essas são a razão de ser da Petrobras. Se alguma dessas atividades da Petrobras for vendida, se algum ativo for vendido, isso é privatização.

Destacar também muito a importância da Eletrobras no setor energético, na segurança energética nacional. E o Ministro Celso Amorim faz questão, aqui, de ressaltar que os recursos hidráulicos, petrolíferos e minerais são fundamentais para a própria soberania do Brasil.

Ele também ressaltou que outras empresas, ainda que majoritariamente privadas, são estratégicas para o Brasil. Ele dá muito destaque à Embraer. Essa fusão com a Boeing, na visão dele, é uma questão até de segurança nacional. Ele reforça que nenhum dos grandes conglomerados de aeroespacia e defesa tem o controle acionário pelo capital estrangeiro. A União tem uma *golden share*, e uma decisão muito política era que a União vetasse essa fusão porque, na verdade, 80% do capital seria da Boeing.

Passo agora à minha própria exposição.

Supremo Tribunal Federal

A descoberta do pré-sal foi fundamental, mas exige investimentos altíssimos; se exige investimentos, a Petrobras tinha que aumentar o seu endividamento, por isso aumentou o endividamento. O pré-sal tem os poços mais produtivos do mundo hoje, são mais produtivos que na Arábia Saudita, onde existe o monopólio estatal do petróleo, é uma única empresa, que é a Saudi Aramco.

Eu costumo separar as duas Petrobras. A Petrobras dos meus amigos aqui, do Sindipetro, que opera, que trabalha, os técnicos, os engenheiros e a administração. Fundamental aqui é que a Petrobras, os técnicos da Petrobras - e eu fui, por 17 anos -, a gente consegue extrair petróleo do pré-sal a 7 dólares por barril, o que ninguém consegue; a gente tem um custo de refino abaixo de 3 dólares por barril. E a Petrobras sempre teve altíssimos lucros operacionais. Esse mito da Petrobras falida não existe, isso de fato é um mito. A Petrobras, nos últimos oito anos, sempre teve lucro operacional bruto altíssimo. A média dos últimos 12 anos é 34,7 bilhões. Os prejuízos foram contábeis apenas, em razão de *impairment*, houve problemas de gestão, principalmente na área de refino, eu reconheço, e houve também a desvalorização do Real, então levou a prejuízos exclusivamente contábeis. A Petrobras, com esse desempenho financeiro, sem nenhuma venda de ativo, vai chegar ao final do ano com uma relação dívida

Supremo Tribunal Federal

líquida e EBITDA abaixo de dois e meio, podendo ser até dois, sem venda de ativo.

Então, na minha visão, a privatização não é técnica, ela é ideológica, está certo? E é tomada pela alta administração da empresa, que é a outra Petrobras, não é a Petrobras dos técnicos, de quem opera e realmente dá lucro para a Petrobras.

Eu separei as duas fases da Petrobras, com base na antiga sistemática e na nova sistemática. Na antiga sistemática, foi feita com base no Decreto Nº 2.745, foram privatizados 18 bilhões de dólares, com base nesse decreto e nessa antiga sistemática, sem licitação - segundo o Tribunal de Contas da União -, sob sigilo, escolha discricionária, restrição ao número de participantes, risco de ilícito similar ao da Lava-Jato.

O TCU julgou esse decreto inconstitucional, pois se tratava de matéria reservada a lei. A administração da Petrobras entrou com 19 mandados de segurança junto ao Supremo, todas as liminares favoráveis à Petrobras. O TCU, na minha visão, sem nenhuma base legal, alterou essa sistemática por meio de um acórdão, o Acórdão 442/2017. Na minha visão - perdão, aqui, ao TCU -, o TCU legislou com esse acórdão. E, com base nesse acórdão, estão sendo privatizados ativos de 30 bilhões de dólares.

Supremo Tribunal Federal

No Brasil, há uma lei que trata de privatizações, é a Lei nº 9.491, que foi confirmada pela Lei nº 3.334, que veda a privatização da Petrobras, da Eletrobras e subsidiárias, Banco do Brasil e Caixa. Ou seja, a privatização da Petrobras, hoje, é vedada em lei. Infelizmente, o artigo 64 da Lei nº 9.478 permite que a Petrobras crie subsidiárias. Então, realmente, virou uma certa festa na Petrobras: cria, descreia, incorpora. O importante para mim, aqui, não é subsidiária, é atividade; quais são as atividades fundamentais da Petrobras, independentemente de ser exercida por subsidiária ou não.

A Refap foi subsidiária, foi incorporada; Abreu e Lima foi subsidiária e foi incorporada. E agora estava previsto o quê? A privatização. Foi suspensa muito brilhantemente pelo Ministro Ricardo Lewandowski, mas pode ser inócua, porque a Petrobras pode simplesmente vender essas refinarias como ativos, deixa de ser subsidiária. Então, a questão da privatização aqui é muito mais profunda do que simplesmente tratar de subsidiária. São as atividades que são vedadas à privatização pela própria Lei nº 9.491.

A Lei nº 13.303, que é o tema aqui, o art. 29, XVIII, não é um programa de privatização, não é uma lei de privatização; ela é antiga; esse artigo foi simplesmente copiado da Lei nº 8.666, que também tinha sido copiado do decreto anterior; não houve inovação aqui. Existe apenas um certo oportunismo de utilizar essa lei, que não é sucessora da 9.491, como uma lei de privatização;

Supremo Tribunal Federal

tem que ser restrita a casos muito específicos, baixos valores, porque aqui nós estamos falando de dispensa de licitação.

Mas, em razão do Acórdão 442 do TCU, houve a determinação e se chegou a uma nova sistemática. A Petrobras alega que essa nova sistemática está alinhada aos Decretos nº 9.188 e 9.355, que todos tratam de dispensa de licitação, absurdamente na minha visão. Tecnicamente, você não pode vender uma unidade operacional da Petrobras com base nesse Decreto nº 9.188, que regulamenta só o quê? Ações e títulos e produtos comercializados, produzidos e comercializados pela Petrobras. A Eletrobras é um exemplo de que promove pelo menos leilão; a Petrobras nem leilão faz.

A nova sistemática precisa ser questionada aqui; o acórdão precisa ser questionado junto a este Supremo Tribunal Federal. O TCU não tem esse poder de legislar. Então, que seja por meio ADPF, por meio de ADI, por meio de mandado de segurança; essa inconstitucionalidade precisa cessar. O TCU até identificou bem o problema, a antiga sistemática tinha problemas; mas não cabe ao TCU resolver o problema, isso é matéria reservada a lei.

Foram feitas privativa, então, sem licitações, sob sigilo, da NTS, por exemplo, que até vedado pela 9.491. A Petrobras não é uma empresa privada, como é tratado por esse Decreto nº 9.188; a Petrobras tem o direito de preferência no pré-sal; e a Petrobras jamais poderia fazer o que ela está fazendo,

Supremo Tribunal Federal

ela tem que ter uma responsabilidade com este país; está simplesmente privatizando a Petrobras do Nordeste; todas as atividades da Petrobras no Nordeste estão sendo privatizadas. Então isso precisa encerrar e o mais rapidamente possível. Isso aqui é uma questão de soberania nacional, é uma questão de manter essas atividades com o Estado, porque são estratégicos para o país.

Desculpe a pressa, muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço ao senhor pela apresentação que fez.

Peço ao nosso representante do Cerimonial que convoque o segundo orador da manhã de hoje. E essa será a sistemática, por gentileza, a ser seguida daqui para frente.

O SENHOR MESTRE DE CERIMONIAS - Convidamos

agora Dr. Paulo César Ribeiro Lima. O Dr. Celso Luiz Nunes Amorim.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - É o Senhor Roni Barbosa.

O SENHOR MESTRE DE CERIMONIAS - Dr. Roni

Anderson Barbosa.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Senhor Roni, para completar - peço ao cerimonial que depois

Supremo Tribunal Federal

observe essa prática também -, é o Secretário Nacional de Comunicação da Central Única dos Trabalhadores - CUT. Está com a palavra.

O SENHOR RONI ANDERSON BARBOSA (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES) - Obrigado Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, em nome do qual eu cumprimento todos os demais presentes nessa audiência pública.

Eu sou petroleiro, com muito orgulho, e represento aqui a Central Única dos Trabalhadores, uma central que foi fundada em 1983 e que hoje é a maior central sindical do Brasil e da América Latina, representando mais de 20 milhões de trabalhadores brasileiros.

Eu queria iniciar parabenizando o Senhor Ministro pela iniciativa da audiência por achar que, para a Central Única dos Trabalhadores, o debate com a sociedade de tema tão relevante é de extrema importância, tem nesses tempos modernos de rede sociais e discussões rápidas e WhatApps, nós, às vezes, atropelamos decisões que poderiam ser muito mais aprofundadas. E tema tão importante e tão polêmico quanto privatização merece um grande aprofundamento na sociedade, antes de qualquer decisão. Então, isso é muito bom para a nossa democracia, para o aprofundamento da democracia brasileira. Especialmente, porque, ao se tratar de empresas públicas, estamos falando de empresas que foram constituídas pelo esforço do povo brasileiro. Nenhuma

Supremo Tribunal Federal

empresa pública surgiu com o esforço da iniciativa privada, de empresas estrangeiras de outros países; foi uma iniciativa do povo brasileiro, que garantiu a existência de cada uma das empresas estatais que hoje nós temos. E cada uma cumpre o seu papel. E algumas delas são fundamentais para o desenvolvimento da nossa nação. Empresas como de energia, como a Eletrobras, que levam energia ao povo brasileiro, têm importância vital para o dia a dia da população. Qualquer mudança de controle, de parte ou da totalidade de uma empresa como essa, deveria ser muito bem debatida com o povo brasileiro antes da tomada de qualquer decisão. Isso afeta a vida de milhões de brasileiros.

Infelizmente, nós já tivemos no Brasil, ao longo da sua existência, mais especialmente na história recente, nos governos de Fernando Collor e de Fernando Henrique Cardoso, um processo acentuado de privatizações e vendas de empresas, sem o devido debate. Talvez a mais simbólica delas tenha sido a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, uma companhia extremamente simbólica para o povo brasileiro, extremamente importante para o desenvolvimento do nosso país, a respeito do que durante o seu processo houve inúmeros debates em toda a sociedade brasileira. E, ao final, foi feita uma pesquisa com a população e a maioria da população era contra a venda da Companhia Vale do Rio Doce; sem falar que o valor pelo qual foi vendido foi muito questionado e muito abaixo do que valia a empresa. Ou seja,

um patrimônio do povo brasileiro que foi entregue, sem a devida remuneração, sem a devida contraprestação.

Mas quero falar um pouquinho sobre também a Petrobras, que é essa empresa que foi criada fruto de uma luta do povo brasileiro, em uma época, na década de 1950, em que nem se sabia ainda se o Brasil tinha ou não petróleo. Especialmente a União Nacional dos Estudantes se engajou em uma luta chamada "O Petróleo é Nosso". E o fruto dessa luta foi a criação da Petrobras, para explorar o petróleo no Brasil, que nem sabíamos se existia ainda e depois foi comprovado que existia. Desde essa época, setores internacionais, empresas internacionais vinham agindo no Brasil com interesse nesse setor. De tempos em tempos, esses mesmos grupos econômicos vêm atacar de novo a empresa, que é um patrimônio - talvez o maior - do povo brasileiro construído até este momento.

E falar de petróleo é falar de um bem finito, de um bem que vai acabar. Isso significa que, ao longo da história, até que se substitua essa matriz econômica - ela ainda é a principal matriz energética do mundo - é a principal matriz energética do Brasil e do mundo e, portanto, ela se valoriza à medida que o tempo passa, porque os recursos vão acabando. Então, entra aí nesse processo a descoberta do pré-sal.

Supremo Tribunal Federal

O pré-sal é justamente a grande descoberta dos últimos vinte anos no mundo. Uma grande fronteira de reserva de petróleo que está estimada em bilhões, e bilhões, e bilhões de barris. Multipliquem por oitenta dólares, e os senhores e as senhoras vão ter a ideia do tamanho da reserva do tamanho da riqueza que foi descoberta. E, desde então, sofremos muitos ataques - e a Petrobras vem sofrendo ataques -, visando especialmente essa questão do pré-sal, a busca desse petróleo brasileiro.

E questionava-se se a Petrobras teria condições - e o meu antecessor, companheiro Paulão, já exemplificou aqui. A Petrobras explora o pré-sal hoje a sete dólares por barril, enquanto a média mundial de exploração de petróleo está acima de quinze dólares. Então, o preço do barril de petróleo explorado pela Petrobras - estatal e pública - é sete dólares. Essa é uma informação importantíssima para essa audiência pública aqui.

Isso nos leva a refletir um pouco também sobre a nossa soberania e que país nós queremos. A greve dos caminhoneiros, que ao final culminou também com a greve dos petroleiros, gerou um grande debate na sociedade sobre o preço dos combustíveis no país. Infelizmente, o Brasil, que detém petróleo suficiente para o seu povo, para o seu desenvolvimento, sobra petróleo para exportar, e tem refinarias suficientes para refinar esse petróleo e transformar em gasolina, em gás de cozinha e todos os seus derivados, está

Supremo Tribunal Federal

impondo à população brasileira que acompanhe o preço do barril internacional, que é mais de oitenta dólares. Enquanto nós produzimos no pré-sal a sete, a população paga mais de oitenta dólares o barril.

Então, é óbvio que essa política de preço de combustíveis está errada e mostra que a Petrobras pode fazer diferente. E o povo pode pagar muito menos pelo combustível, como teve um grande período em que os reajustes eram feitos anualmente. Hoje são feitos diariamente. Tenho certeza de que nenhuma empresa de qualquer setor consegue se planejar sobre os custos em relação ao combustível hoje no Brasil por causa dessa alta instabilidade, uma instabilidade que não precisaria existir porque o Brasil tem petróleo suficiente, tem refinaria suficiente, poderia muito bem utilizar a Petrobras para estabilizar esse preço e não impor à sociedade essa tamanha instabilidade que está acontecendo neste momento.

Então, mais uma vez, isso reforça o papel da Petrobras na composição de preço dos combustíveis, que pode apontar para o que vai acontecer para o Brasil nos próximos anos, quais são os investimentos que serão feitos com base no combustível a esse preço que está sendo cobrado da população.

Hoje nós temos milhões de pessoas que deixaram de consumir o gás de cozinha porque não estão mais conseguindo pagar o preço

do botijão de gás que, em alguns lugares, chega próximo dos cem reais. Têm pessoas usando lenha. Em alguns lugares, as famílias estão usando álcool para esquentar a comida. Isso tem aumentado o número de acidentados, especialmente crianças em hospitais, queimadas por causa desse tipo de situação.

Então, cabe uma grande reflexão do papel da Petrobras em relação a isso, em relação à nossa soberania, como já foi falado aqui, e em relação também à geração de empregos no Brasil, ao conteúdo nacional. Se nós temos petróleo, temos engenharia, a Petrobras é líder na exploração de petróleo em águas profundas, tecnologia brasileira gerada aqui por nós, por que nós vamos construir plataformas, subsídios para indústria do petróleo fora do nosso país, gerando empregos fora?

A indústria naval brasileira, que na década de 1990 tinha cerca de dois mil trabalhadores, chegou a ter mais de oitenta mil, está regredindo assustadoramente. Hoje conta com menos de trinta mil trabalhadores. Já perdemos cinquenta mil empregos. Isso mostra o quanto uma empresa estatal, se bem gerida, pode gerar empregos, dividendos e desenvolvimento para o nosso país.

Sem falar na questão dos fertilizantes, que são motivo hoje de importação. O Brasil tem algumas fábricas de fertilizantes que são

Supremo Tribunal Federal

importantíssimas para a agricultura brasileira, que é um dos setores muito importantes, mas boa parte dos fertilizantes hoje vem de fora do país, porque essa indústria não está sendo incentivada. Pelo contrário, estão tentando vender as fábricas de fertilizantes, entregar um setor que é muito importante para a agricultura brasileira.

E assim, se eu tivesse tempo poderia discorrer aqui inúmeros outros setores muito importantes, mas acho que essa audiência pública nos coloca, então, uma grande reflexão sobre qual é o papel das empresas estatais, que são inúmeras. E vários companheiros e companheiras aqui vão poder falar depois sobre outras empresas, mas especialmente o da Petrobras, nesse momento, que nunca deveria ser cogitada a privatização, a venda dessas empresas, como a Petrobras, a Eletrobras ou mesmo o setor de bancos, que são sustentáculos da nossa economia e que, se privatizados, deixarão, mais ainda, de gerar empregos aqui. E lucros e dividendos serão enviados para o Exterior, para fora, sem os devidos reinvestimentos na nossa economia. Então, trata-se do futuro do Brasil.

Além de passar pelo Congresso Nacional a decisão das privatizações, a população brasileira deveria ser ouvida em plebiscito para cada uma dessas tentativas de venda.

Muito obrigado.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(PRESIDENTE) - Agradeço ao senhor Roni Barbosa.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora os Representantes do Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos, o advogado Aristeu César Pinto Neto, o senhor Herbet Claros da Silva. Dividindo o tempo de exposição, ouviremos, em seguida, o professor Wagner Farias da Rocha.

Os senhores dividirão o tempo de vinte minutos.

Com a palavra, o senhor Aristeu César Pinto Neto, advogado do Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e região.

O SENHOR ARISTEU CÉSAR PINTO NETO (SINDICATO DOS METALÚRGICOS DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS E REGIÃO) - Permita-me saudar a todos nos cumprimentos que dirijo ao Ministro Lewandowski. Dizer que a audiência pública, para além de um método de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, é um instrumento de construção de uma democracia substantiva.

Eu vou abordar aqui uma experiência já efetivada de privatização, para analisar, em retrospectiva, os riscos que isso implica.

Supremo Tribunal Federal

Há um mantra neoliberal que aponta que, nas empresas estatais, há dois problemas, dois supostos problemas: um deles, a má gestão; e o segundo deles, que seria um cenário propício a corrupção.

Vamos pegar o exemplo da Embraer. A Embraer foi privatizada em 1994, por cento e cinquenta e quatro milhões de reais. É o valor de uma aeronave, Ministro. Uma aeronave de médio porte da Embraer custa, hoje, em torno de cento e cinquenta milhões. A Embraer produz, em média, duzentas aeronaves por ano. E aí nós temos alguns episódios ocorridos, já sob a privatização, que desmontam essa falácia de forma cabal.

Dezenove de fevereiro de 2009, a Embraer choca o mundo com a demissão de quatro mil duzentos e setenta e três trabalhadores e trabalhadoras, sob a alegação de que estava impactada pela crise econômica, que se iniciou em 2008. Mas chamava a atenção que outras empresas do setor não praticavam demissão alguma. E aí investigações demonstraram que, na verdade, não se tratava de uma redução de demanda por aeronaves, se tratava, na verdade, de uma trapalhada financeira, praticada pelo Conselho de Administração, que havia investido em derivativos do dólar, na bolsa americana, contando com a baixa do dólar - que era uma tendência naquela época - e que foi invertida justamente por conta da crise. O dólar passava a subir. A perda - com esse investimento em títulos que ultrapassavam um bilhão de

Supremo Tribunal Federal

dólares - a perda foi de cento e oitenta milhões de dólares. Tudo isso está documentado numa ação civil pública, que tramita na 20ª Vara Federal daqui de Brasília. E para fazer frente ao prejuízo, quem pagou a conta, pela trapalhada financeira, foram os trabalhadores. Uma demissão coletiva inclusive que acabou jurisdicionalizada, com uma jurisprudência criada para impedir esse tipo de prática por parte das empresas. E, pior, o Conselho de Administração, naquele ano, se auto-bonificou com um prêmio de cinquenta milhões de reais. Ou seja, premiou a incompetência.

Isso, eu diria, no plano da ineficácia da administração privada. Mas vamos ao tema da corrupção.

Em 2015 e 2016, o Controle Mobiliário da Bolsa de Nova Iorque identificou pagamento de propina na venda de aeronave Super Tucano para a República Dominicana, para a Índia, para Moçambique e para a Arábia Saudita. Em quatro operações, com esses quatro Países, na venda de uma aeronave, que é tida hoje no mundo, como a de melhor *performance*. Ninguém consegue competir como o Super Tucano como aeronave de treinamento. O Super Tucano ganha concorrência nos Estados Unidos, derrubando aeronaves de treinamento que têm história dentro dos Estados Unidos, ou seja, é uma aeronave de altíssima performance. Até pela lógica dos corruptos, não teria sentido fazer uma negociação envolvendo propina.

Supremo Tribunal Federal

Pois bem, mas houve, houve a prova, e houve um acordo de leniência. O acordo de leniência custou aos cofres da Embraer 200 milhões de dólares, pagos ao setor de controle da Bolsa Americana, acrescidos de 68 milhões de reais, pagos à Comissão de Valores Mobiliários no Brasil, por conta também de um acordo de leniência.

Esse caso, infelizmente, ainda não acabou, Ministro, porque existe hoje suspeita de que o acordo que foi entabulado com a CVM tenha envolvido alguma irregularidade. A imprensa está cobrindo isso, a PGR está investigando a atuação do Procurador Marcelo Miller, que atuou também num acordo com a JBS. E o primeiro desses acordos foi feito com a Embraer.

Então, nós podemos ter, digamos, um desdobramento de um fato que envolveu uma corrupção nesses patamares e, aí, a solução que foi engendrada também está sob suspeita.

Eu queria deixar esse registro, porque, soma, do ponto do vista de prejuízo suportado pelos trabalhadores... Detalhe, já ia me esquecendo: nesse segundo, no pagamento dessa multa de 200 milhões, foi aberto um PDV, um Plano de Demissão Voluntária, e foram cortados 1.500 mil postos de trabalho. Então nós temos os seguintes números totais: do ponto de vista do prejuízo, 500 milhões de dólares, o equivalente a 2 bilhões de reais, torrados pelo Conselho de Administração Privado; 5 mil postos de trabalho extintos, ou

Supremo Tribunal Federal

seja, 5 mil famílias, 20 mil pessoas em média, que ficaram desempregadas por conta dessa gestão, que eu diria, mais que irresponsável, foi criminosa.

Eu gostaria de fazer esse registro e ser realmente telegráfico, porque existem muitos outros dados para serem acrescentados, aqui, com relação à Embraer, que hoje sofre o risco - comprovando que a privatização, na verdade, é a antessala da entrega da soberania - de ser adquirida pela Boing.

Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço ao Doutor Aristeu César Pinto Neto, que é advogado do Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - O Senhor Herbert Claros da Silva, Vice-Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região.

O SENHOR HERBERT CLAROS DA SILVA (SINDICATO DOS METALÚRGICOS DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS E REGIÃO) - Bom dia! Bom dia, Ministro. Bom dia a todos!

Meu nome é Herbert, sou diretor do Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região, filiado à CSP Conlutas e sou trabalhador da Embraer, mais precisamente, ajustador mecânico, trabalho na produção de peças de aviões da Embraer.

Supremo Tribunal Federal

Como o tema é de forte relevância em relação ao tema, em si, das privatizações, estamos aqui falando da Embraer, uma empresa que já foi privatizada em 1994, acho que é muito importante o registro de como o processo de privatização coloca como ameaça imediata, ou ameaça futura, a entrega para o capital internacional.

E, quero falar sobre isso, de uma palavra que poucas pessoas hoje compreendem, a não ser os especialistas, que se chama *golden share*, que é a ação que o Governo hoje pode usar para barrar a venda da Embraer para a Boing.

A *golden share* foi criada na privatização da Embraer, em 1994, com um único princípio: o princípio da proteção da indústria nacional. O "movimento" fez um a grande luta para não ser privatizada a Embraer, mas falou o seguinte: para fazer com que essa empresa não vá - que foi construída com o patrimônio público -, não seja entregue para o capital internacional, foi criada a *golden share*.

E essa *golden share* agora pode ser usada pelo Governo para, justamente, ser contraditório ao princípio que foi criado na sua privatização, que é manter uma empresa nacional. Então, esse é o grande risco que temos sobre a venda da Embraer agora e tem forte relevância com esse tema da audiência pública em relação às privatizações, que é o papel da *golden share*.

Supremo Tribunal Federal

A Embraer diz que precisa vender para a Boing porque sozinha não consegue sobreviver num mundo tão concorrente do mercado. Isso, para o Sindicato, é uma mentira. A Embraer fez 49 anos agora, em 19 de agosto. Nós somos a única empresa de aviões no Hemisfério Sul, construímos essa empresa, resistimos aos concorrentes e podemos continuar resistindo. Tanto a Boing como a Airbus não fabricam o mesmo tipo de aeronave que a Embraer fabrica. A Embraer, inclusive, hoje, é considerada a melhor empresa do mundo, é líder no mercado em relação ao tipo de segmento, ao tipo de aeronave.

Para o Sindicato dos Metalúrgicos de São José, Botucatu e Araraquara - que estão nessa campanha -, o maior risco que o Brasil tem hoje é justamente a entrega da Embraer para Boeing. Elucidarei dois motivos sobre isso. Um deles é que a Boing é nossa concorrente e sempre foi. E, na história do capitalismo, a história dos monopólios, não há uma empresa sequer que foi adquirida por outra que sobreviveu depois. Eu não descreverei histórias sobre isso, porque irei perder um pouco do meu tempo, pois o estamos dividindo, mas essa é história dos monopólios.

Outro fato concreto tem-se mostrado na própria mídia norte-americana e não na mídia brasileira, infelizmente. Faço um convite para os que

Supremo Tribunal Federal

quiserem conhecer mais sobre o tema, procure o site Seattle Times, importante jornal. O Seattle Times está no Estado de Washington, onde se localiza a Boing nos Estados Unidos. Em duas interessantes matérias sobre isso, encontramos uma entrevista com presidente da Boing falando sobre o novo projeto de avião que estão fazendo, um avião de médio porte. Nessa entrevista, nessa mesma matéria, tem uma entrevista com o presidente da Embraer, Paulo César, o qual fala que a Embraer poderá ter grande participação nesse novo avião da Boing, com interiores e trem de pouso.

Quero dizer a todos aqui presentes que, para fazer trem de pouso e interiores de aviões, a Embraer precisa apenas de quinhentos funcionários. Hoje, temos dezoito mil funcionários. Então, significa que o resto dos dezoito mil trabalhadores estão ameaçados se houver uma aliança com a Boing e for para fazer interiores e trem de pouso, porque, hoje, nós fazemos todos os aviões, desde o projeto até entrega dele. Então, pela própria declaração do presidente da Embraer e pela do jornal norte-americano, fica elucidado o que pode vir.

Outra preocupação é o próprio caráter da Boing, pois é conhecida, nos Estados Unidos, como uma das empresas mais antissindicais. E, como representante do Sindicato, não posso deixar de usar a tribuna para falar

Supremo Tribunal Federal

sobre isso. A Boing tem uma matéria, publicada essa semana, no Seattle Times. Quem procurar Boeing - Seattle Times, no Google, achará essa informação: A Boing economizou em taxas e impostos, no estado de Washington, 227 milhões de dólares em impostos. Nesse mesmo período, em 2017, a Boing demitiu seis mil trabalhadores no estado de Washington, trabalhadores americanos - *american jobs*. Em 2016, a Boing demitiu sete mil e quinhentos trabalhadores. Somando, treze mil e quinhentos trabalhadores demitidos, em dois anos, no estado de Washington, em um país cujo presidente diz que importante são os *american jobs*. Nós estamos falando que essa empresa, no próprio Estados Unidos, demitiu treze mil trabalhadores em dois anos. Qual será o futuro dos trabalhadores brasileiros? Se nós temos, hoje, dezoito mil trabalhadores na Embraer, a estimativa do sindicato é que, a cada emprego na Embraer, oito são gerados indiretamente. Essa é a grande ameaça que o sindicato vê nessa possível fusão entre a Boing e Embraer. Nós achamos que tem que exercer o poder de *golden share* e que deve ser discutido no Congresso Nacional. Não pode ser um Presidente da República, a dois meses de sair do cargo, a decidir sobre um tema tão polêmico.

Obrigado.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a presença.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos, nesse momento, o Senhor Wagner Farias da Rocha, professor de Engenharia Aeronáutica do Instituto de Tecnologia da Aeronáutica da Universidade Paulista e Universidade Braz Cubas.

O SENHOR WAGNER FARIAS DA ROCHA (PROFESSOR DE ENGENHARIA AERONÁUTICA DO INSTITUTOS DE TECNOLOGIA DA AERONÁTUICA DA UNIVERSIDADE PAULISTA) - Então, aqui a palavra de engenheiro aeronáutico, aviador da Força Aérea, alguém que viveu a vida inteira na Embraer, na FAB e tem uma visão técnica e de projeto.

Essa audiência Pública se refere à estatal. A Embraer não é estatal, mas uma ação de classe especial, como já foi dito. O estatuto social da Embraer tem um dispositivo para que ela seja tratada como se estatal fosse. Por exemplo, o limite do estrangeiro é de quarenta por cento dos votos, sendo que, em Assembleia, os brasileiros têm o poder total.

O ponto a ser discutido é a transferência de controle, que foi apresentada ao público de forma irregular e resultará na perda da capacidade

Supremo Tribunal Federal

da Embraer de projetar e produzir novos tipos ou modelos de aeronaves. Isso é uma posição técnica e não um pedido.

Estou afirmando que, se houver a transferência dessa forma, o Brasil perderá a capacidade de produzir e projetar aviões, ficará no estágio tecnológico dos anos 50. E apresento esse ponto por dever de consciência, como cidadão brasileiro, sem nenhum vínculo com qualquer organização pública ou privada.

Base de raciocínio: O memorando fala de uma parceria estratégica de uma *joint venture* de aviação comercial e que a Boeing terá o controle da gestão. Um comunicado interno do CEO da Embraer falou que passaria para o controle da Boeing as unidades de Faria Lima - São José dos Campos, a unidade EDE, Taubaté, Évora e Nashville - Eu coloquei, ao lado, o que faz cada unidade.

A de Faria Lima concentra toda a engenharia aeronáutica de base, fabrica peças e faz a montagem final de aviões comerciais e de um modelo executivo. A EDE tem plena capacidade de trens de pouso, complexos de geometria; Taubaté é logística; em Évora - Portugal, seria composto, são os materiais de fibra e Nashville (EUA) é o centro de serviços.

Foram identificadas 3 irregularidades.

Supremo Tribunal Federal

A primeira: Não é *joint venture*, mas transfere os principais ativos para a concorrência. A Boeing é concorrente da Embraer. O conceito de *joint venture* foi distorcido.

Segunda irregularidade: Os comunicados afirmam que a operação tem como escopo linha de aviação comercial. Esse comunicado viola o princípio da verdade, porque foi dito que é a aviação comercial, mas, de fato, estão sendo transferidas unidades de engenharia. Não podemos admitir a violação do princípio da verdade. Isso é basilar.

A terceira: A Embraer que sobrar não conseguirá desenvolver aeronaves, modelos de tipos já certificado e nem engenharia de base para suporte de serviços, modificações e alterações de projetos.

E o grave questionamento: O administrador da Embraer tem poderes legais para celebrar um memorando de um entendimento com uma empresa concorrente? Um memorando que atinge o núcleo da empresa e que diz que vai transferir apenas a linha de aviação comercial, mas, de fato, transfere unidades produtivas de projetos essenciais?

A lei das SAs fala que acionista controlador tem que cumprir a função social. Art. 117. Lerei apenas a letra "b":

Supremo Tribunal Federal

"Art. 117....."

b) promover a cisão da companhia (...), com o fim de obter, para si ou para outrem, vantagem indevida, em prejuízo dos demais."

Está explícito na lei.

A Embraer concorre com a Boeing com os modelos 190 e 195, lançados ao mercado entre 1997 e 2010. Eles venderam quase que o dobro de todos os concorrentes e expulsou do mercado o 737-600, que era o menor, o 717 e o 318. Olha o número de vendas aí. Vendeu-se o dobro de nossos aviões em relação aos de todos os outros.

Portanto, a Embraer concorre com a Boeing, sim. Após 2010, na versão seguinte, o 737-700, foram vendidos cinquenta e oito, e o 319 (ininteligível), cinquenta e seis, porque são aviões ineficientes. Nós estamos vencendo com a engenharia. Nós dominamos a técnica de produção aeronáutica, e, por isso, é importante que venha, aqui, um engenheiro (brasileiro) para dizer não a esse complexo de vira-latas, que acha que nos Estados Unidos ou na Europa as coisas são melhores.

Supremo Tribunal Federal

Não se fala mais em acessar as imensas tecnologias da Boeing. Não é isso que está em jogo. Não é assim. Os números comprovam isso.

A explicação é a questão de asa. Os aviões a Embraer são feitos para cada segmento de mercado. Só para ilustrar, o 737, a geração Max usa a asa da geração NG anterior. São seis modelos de aeronave com a mesma asa. A nova geração E195-E2, são três asas diferentes, uma para cada avião. Tem um trabalho de engenharia pesado, mas é um dever de casa feito para que o avião seja eficiente.

Enfim, a solução para essa questão é estabelecer uma efetiva *joint venture* contratual e não a societária. A *joint venture* contratual é análoga à que existe na Europa entre a Leonardo e a Airbus, onde cada empresa mantém a identidade. Isso é o conceito de *joint venture*, não a transferência de ativo. Então, houve uma distorção da verdade. A questão chegou num ponto de sinalização de violação de dispositivos legais, que seria muito recomendável um termo de ajustamento de condutas, conforme estabelecido pelo Ministério Público, que é entre o violador do direito, para impedir a continuidade da situação de ilegalidade. Hoje nós temos engenheiros e estrangeiros na Embraer,

Supremo Tribunal Federal

acessando a dados de projetos militares. Então, nós temos uma questão grave que está em curso.

E a outra questão é a necessidade de recomendar ao Governo americano porque a Embraer que sobrou, ela não consegue mais fazer projeto aeronáutico, então é um prejuízo para os acionistas, tanto os brasileiros quanto os americanos, ou seja, essa operação, como está desenhada, ela está eivada de irregularidades graves. Não é uma mera questão de fazer isso, de corrigir alguma não conformidade. Então, nesses termos, o tema já foi colocado para a Presidência de forma errada, falou-se em *joint venture*, depois, no Congresso, a Embraer não se fez representar na audiência pública. Então, aqui no STF, estão sendo apontadas irregularidades e está sendo afirmado que isso aqui vai ser alvo de processo judicial e que daqui não passa. Esse assunto vai ser colocado por meio de ação popular. Ou resolvem-se as irregularidades ou vai para o embate, ou seja, essa seria a mensagem que eu teria a passar, Senhor Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço ao senhor. Obrigado pelo respeito ao tempo!

Peço ao cerimonial que convide o próximo interveniente.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Para falar em nome da Federação Nacional das Associações de Pessoal da Caixa - FENAE, ouviremos

Supremo Tribunal Federal

a exposição dos Senhores Jair Pedro Ferreira, Gilberto Bercovici, Martônio Barreto, Pedro Serrado e Cláudio Pereira de Souza Neto. Dividindo o tempo de exposição, falarão também o Senhor Luis Alberto dos Santos, a Senhora Juvândia Moreira, representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro - CONTRAF. Os senhores dispõem do tempo de vinte minutos para a exposição.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Doutor Jair Pedro Ferreira, que é o Presidente da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa, falará em primeiro lugar. Em seguida, o professor Gilberto Bercovici, que é professor titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Na sequência, o professor Martônio Barreto, que é professor titular da Universidade de Fortaleza e Procurador do Município de Fortaleza. Portanto, Vossa Senhoria está com a palavra.

O SENHOR JAIR PEDRO FERREIRA (PRESIDENTE DA FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA) - Bom-dia, Senhor Ministro! Agradeço essa oportunidade, é um espaço muito importante das nossas manifestações.

A gente, na FENAE, como uma das entidades propositoras, também agora ficamos num grupo aqui e algumas pessoas já declinaram do

Supremo Tribunal Federal

tempo para nos organizarmos um pouco. O Doutor Cláudio Souza Neto abriu mão do seu tempo aqui, para que a gente dividisse, e também o doutor Luiz Alberto dos Santos cedeu aqui para a gente administrar. Então, eu vou aqui ser bem sucinto, dizer da importância desse tema, dizer da importância das empresas públicas, em especial dos bancos.

Para nós, na sociedade, tão desigual como ela, talvez uma das grandes mazelas do Brasil seja a desigualdade, é muito difícil não contar com as empresas públicas, em especial os bancos, porque os bancos, a exemplo do BNDES, a exemplo do Banco do Brasil, e tantas outras empresas estatais importantes, são os grandes responsáveis e impulsionadores do desenvolvimento, criação de emprego, criação de renda. Só a Caixa Econômica, por exemplo, é responsável por 70% de todos os financiamentos habitacionais que existem no País, ela distribui e administra diversos programas sociais.

Então, se o direito à moradia é um direito universal, é isso o que a gente está defendendo, manter a Caixa como uma empresa pública importante para a sociedade brasileira, onde o Estado tem o controle dela, será um grande ativo que nós vamos deixar para as próximas gerações. Passar esse ativo para a iniciativa privada, a gente já tem exemplos diversos com relação ao sistema financeiro, e isso não vai permitir que a sociedade tenha o espaço, e as pessoas que têm mais necessidade e que carecem de ajuda e, com o acolhimento

Supremo Tribunal Federal

do Estado, são as empresas estatais, no nosso caso especial, a Caixa, a importância que se vai ter, que nós vamos poder dar cidadania pra milhões e milhões de pessoas. Então, a manutenção dessas empresas é fundamental para a economia brasileira.

Eu queria deixar aqui o nosso agradecimento a todos os empregados da Caixa, à Federação e aos nossos Advogados que contribuíram bastante pra abrir este espaço.

Ministro, acho que esta Audiência ajuda bastante à sociedade a compreender um pouco o papel que essas empresas têm contribuído muito ao longo da sua história.

Obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço ao senhor.

Professor Gilberto Bercovici.

O SENHOR GILBERTO BERCOVICI (FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DE PESSOAL DA CAIXA - FENAE) - Bom dia a todos!

Queria saudar a todos na pessoa do Ministro Lewandowski e falar, tentar ser o mais breve possível.

Supremo Tribunal Federal

Em Estado de Direito, a atuação estatal se pauta pela legalidade em todas as suas dimensões, estatuída de acordo com a hierarquia normativa estabelecida pela Constituição.

A alienação de bens e ativos diante da Administração Pública tem por regra, advinda do próprio Texto Constitucional, a exigência de licitação. A licitação é uma imposição expressa conforme determina os arts. 37, XXI, 173, § 1º, III, da Constituição.

A legalidade, isonomia e impessoalidade são princípios estruturantes de qualquer licitação pública. A impessoalidade determina, entre outros deveres, que a Administração Pública esteja proibida expressamente de discriminar quem quer que seja sem fundamento legal. A legislação explícita veda qualquer tipo de preferência ou distinção sem fundamento no ordenamento jurídico que vise frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório. O fundamento da licitação é o da competição sem privilégios entre concorrentes. No sistema constitucional brasileiro, a licitação é a regra. A dispensa de licitação é a exceção. O art. 29, XVIII, da Lei nº 13.303, de 2016, prevê a dispensa de licitação apenas em determinados casos específicos, de compra e venda de ações, títulos de crédito e de dívida ou de bens que as sociedades de economia mista produzam ou comercializem.

Supremo Tribunal Federal

A alienação eventual de ações ou comercialização de produtos ou bens que a empresa produz não pode ser confundida com a alienação de todo e qualquer ativo. Infelizmente é isso que faz o famigerado Decreto nº 9.188, de novembro de 2017, que institui o regime especial de desinvestimento de ativos da sociedade de economia mista, editado com a justificativa de regulamentar, entre outros, o art. 29, XVIII, da Lei nº 13.303, esse Decreto vai além do que dispõe a Lei e pretende possibilitar a alienação, sem qualquer licitação, de todos os ativos pertencentes às empresas estatais. E as empresas estatais, sejam elas sociedades de economia mista ou empresas públicas, são entidades integrantes da legislação pública, são detalhes de personalidade jurídica de direito privado, sua criação autorizada por lei, são instrumentos de ação do Estado. Apesar da personalidade de direito privado, qualquer empresa estatal está submetida a regras especiais decorrentes da sua natureza de integrante da Administração Pública. E essas regras decorrem da sua criação autorizada por lei, cujo texto excepciona a legislação societária, comercial e civil aplicável às empresas privadas.

Na criação de uma empresa estatal, autorizada pela via legislativa, o Estado sempre age como Poder Público, como ente soberano, não como acionista. Toda empresa estatal é criada deliberadamente como

instrumento de ação do Estado. Não por acaso, sob a nossa Constituição, toda empresa estatal está submetida às regras gerais da Administração Pública.

Da mesma forma que a empresa estatal deve ter sua criação autorizada por lei, no art. 37, XIX, da Constituição, ela só pode ser extinta por lei ou na forma da lei. Essa necessidade de autorização legislativa para a extinção das empresas estatais em geral, inclusive as sociedades de economia mista, sempre foi defendida pela doutrina administrativista brasileira, estando hoje consagrada no art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição, com a redação alterada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001. Não pode, portanto, exigir um processo de desestatização ou privatização sem lei específica que determine qual empresa estatal será privatizada e sem licitação prévia, o que, aliás, também, determina a própria Lei nº 9.491/97, que substituiu a Lei nº 8.031, cuja constitucionalidade inclusive não foi decidida até hoje por esta Corte.

Sob a Constituição de 88, as empresas estatais estão subordinadas às finalidades do Estado, o interesse público é o fundamento, é o limite e o critério da iniciativa econômica pública. Os objetivos das empresas estatais estão fixados por lei, elas não podem se furtrar a esses objetivos sob pena de desvio de finalidade. É para isso que foram criadas e são mantidas pelo poder público.

Supremo Tribunal Federal

A legitimidade da ação do Estado como empresário é a produção de bens e serviços que não podem ser obtidos de forma eficiente e justa no regime de exploração econômico privado. A esfera de atuação das empresas estatais é dos objetivos da política econômica, é da estruturação de finalidades maiores, estratégicas, cuja instituição e funcionamento ultrapassam a racionalidade de um único ator individual.

A empresa estatal não tem finalidades microeconômicas, ou seja, estritamente empresariais, ela tem essencialmente objetivos macroeconômicos a atingir como instrumento de atuação do Estado. Esses dispositivos constitucionais são formas de vinculação e conformação jurídica constitucionalmente definidas que vão muito além do disposto no artigo 173, parágrafo 1º, II, que iguala o regime jurídico das empresas estatais que prestam atividade econômica ao mesmo das empresas privadas nos seus aspectos civil, comercial, trabalhista e tributário.

A natureza jurídica de direito privado - isso tem que ficar claro - é um expediente técnico, não derroga o direito administrativo, não derroga o interesse público sob pena de se inviabilizar a empresa estatal como instrumento estratégico de atuação do Estado.

Fica patente então que as empresas estatais estão constitucional e legalmente vinculadas aos fins definidos nas suas leis

definidoras, não havendo possibilidade jurídica de utilizarem o seu patrimônio, seja por vontade da sua administração, ou do governante de plantão, para atender a outras finalidades, comprometendo inclusive a sua continuidade e atuação como ente da Administração Pública.

Nós podemos ilustrar a situação que nós vivemos hoje no Brasil com um exemplo dado pelo jurista italiano Ugo Mattei: Autorizar que um governo venda livremente os bens de todos para fazer frente às suas necessidades contingentes e conjunturais é tão irresponsável quanto consentir, no plano familiar, que o zelador venda os bens de maior valor da casa como a prataria, o carro, os eletrodomésticos para suprir as suas necessidades particulares, como viajar de férias ou pagar uma dívida particular.

O governo é administrador fiduciário, ele atua sob mandato, ele não pode dispor dos bens públicos ao seu bel-prazer. O governo não é proprietário das empresas estatais, ele é apenas seu gestor. O governo tem que ser o servidor do povo e não o contrário. Neste sentido, a decisão liminar do Ministro Lewandowski, determinando que qualquer alienação de ações que implique perda do controle público sobre as empresas estatais só pode ser efetuada mediante prévia autorização de lei e por meio de licitação pública, restaura a legalidade violada inúmeras vezes por um processo de desmonte e entrega de ativos públicos que não tem qualquer fundamento constitucional.

Supremo Tribunal Federal

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu agradeço ao Professor Bercovici. E observo que aqueles oradores que trouxerem um texto escrito e quiserem juntá-lo aos autos que façam o requerimento nesse sentido para apreciação do Relator.

Agora falará o Professor Martônio Barreto.

O SENHOR MARTÔNIO BARRETO (FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DE PESSOAL DA CAIXA - FENAE) - Bom-dia, Senhor Ministro-Relator Ricardo Lewandowski, Senhor Sub-Procurador-Geral da República, Senhor Secretário! Bom-dia a todos que aqui estão!

Apenas continuando as palavras ou a ideia central do que o Professor Gilberto Bercovici disse, eu ressaltaria a importância e diria do aspecto inexorável do Princípio da Legalidade, ou melhor, do princípio do estabelecimento de lei no seu real sentido, material e formal, para o desfazimento de ativos acionários ou de qualquer outra prerrogativa inerente às empresas estatais.

Isso decorre, Senhor Ministro, num primeiro momento, é importante salientar, de uma conquista daquilo que se chama do Estado de Direito da Modernidade, ou seja, um Estado de Direito da Modernidade que nós entendemos com a ruptura do absolutismo, a partir da Revolução Francesa

Supremo Tribunal Federal

aos nossos dias. Ou seja, toda a Teoria do Estado, toda a teoria constitucional até então estabeleceu a supremacia do Poder Legislativo não somente relativamente à guarda de direitos e formulação de garantias fundamentais, mas, principalmente e de forma inexorável, à supremacia do Poder Legislativo decorrente da razão de que é detentor direto da soberania popular. Portanto, em qualquer questão interpretativa relativa a eventuais possibilidades de relativização de atuação dos Poderes, uma interpretação constitucional deverá, necessariamente, procurar privilegiar aquela que mais favorece o Poder Legislativo.

Nesse sentido, como uma Constituição advinda de uma perspectiva da teoria da democracia, como é a Constituição de 88, é que a adoção de uma constituição rígida, como ela foi feita, impõe o regime da legalidade, pois implica a adoção de um sistema de hierarquia.

Na verdade, Senhor Presidente, prezados que aqui estão, é interessante observar a radicalidade do princípio da legalidade quando se observa, por exemplo, a decisão do Tribunal Federal Constitucional alemão, que chegou inclusive a criar uma teoria, a teoria da essencialidade, que entendia que todas as matérias significativas para a liberdade, existências dos indivíduos e, evidentemente, se tratar, quando de uma constituição cujo dirigismo constitucional é o seu norte, como é a Lei Fundamental alemã, haverá de ter,

Supremo Tribunal Federal

essencialmente, uma lei autorizadora dessas mudanças. Portanto há um precedente no constitucionalismo democrático moderno e há um precedente, sobretudo, deste constitucionalismo democrático.

Essas considerações sobre a dimensão da legalidade, da supremacia e da reserva da lei são úteis para que se possa traçar contornos devidamente estabelecidos ante essa perspectiva.

É nesse sentido, Senhor Relator, que a alienação de bens e ativos de ente da Administração Pública terá por regra, necessariamente, derivado seja da teoria que informa a nossa Constituição e o nosso constitucionalismo, seja dos precedentes, a exigência de uma legalidade. E isso acontece, sobretudo no caso do malfadado Decreto nº 9.188/2007, estar-se diante de uma violação a este princípio constitucional, com a pretensão de um decreto ir muito além do que autoriza uma lei que supostamente o regulamenta.

O Poder Executivo ultrapassou visivelmente os seus limites e, mais do que isso, ao abrir um espaço normativo para uma possibilidade de atuação sem previsão legislativa. Na verdade, o que se pode imaginar, se se aceita a possibilidade de uma ausência legislativa para o desfazimento de ativos, é estar abrindo-se a porta para que também, caso haja um insucesso no desfazimento do controle acionário ou do patrimônio de uma empresa nacional, ou da intervenção do Estado no poder econômico, caso haja um insucesso diante

Supremo Tribunal Federal

dessa autorização, também sem autorização legislativa o resultado desse insucesso possa vir a ser incorporado e assumido pelo Estado, sem a mesma autorização legislativa, o que significaria um enorme prejuízo para o Poder Público e para o Estado.

O que se pretende, de fato, ao escapar da imposição constitucional e autorizada pela história constitucional de uma autorização legislativa, o que se quer é que também, na eventualidade de um insucesso, sem autorização legislativa, o Estado assumira um prejuízo que não deu causa. Portanto, trata-se, necessariamente, de um ato violador da Constituição e violador de toda a necessidade imperativa legislativa constitucional.

Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço ao Professor Martônio.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Passamos a palavra, neste momento, à Doutora Juvandia Moreira, Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro, Contraf-CUT, e dirigente executiva da Central Única dos Trabalhadores, CUT.

A SENHORA JUVANDIA MOREIRA (CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO - CONTRAF)

Supremo Tribunal Federal

- Queria cumprimentar o Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski e a todos e todas presentes nessa audiência.

Gostaria de começar falando de uma questão que costumam dizer, os defensores da privatização, que as empresas estatais não são eficientes, que as empresas estatais não têm uma gestão eficiente; e os números mostram o contrário. A gente vê, por exemplo, os resultados líquidos das estatais, só no primeiro de 2018, são 37,3 bilhões de reais de lucro líquido, um crescimento inclusive em relação ao mesmo período do ano anterior. E os dividendos que essas empresas repassaram, vão repassar para a União, é em torno de 5,7 bilhões.

Então, quando nós olhamos aqui um período maior, comparamos de 2002 a 2016, as empresas estatais repassaram dividendos para União, 285 bilhões de reais.

E, como eu sou do sistema financeiro, a nossa Confederação é a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro, e falando aqui dos bancos públicos, queria mostrar o prejuízo que é para sociedade brasileira a privatização desses bancos.

O Banco do Brasil, que é uma das empresas centenárias, das mais longevas desse país, mais de 200 anos; a Caixa Econômica Federal, com 157 anos de existência; empresas sólidas e que têm um papel na função social

Supremo Tribunal Federal

fundamental para o povo brasileiro, para o desenvolvimento econômico do nosso país.

Então a gente vê, por exemplo, quando a gente está falando aqui das agências bancárias, onde elas estão, a gente vai ver que grande parte desse país, se houvesse privatização, grande parte desse país estaria desassistido do atendimento bancário. Nós temos, por exemplo, a região Nordeste do país, o crédito, as operações de créditos dessa região, 87% vêm dos bancos públicos; a região centro-oeste do país, 91,8% das operações de crédito da região Centro-Oeste vêm dos bancos públicos; região Sudeste do país, 36% apenas; na região Norte do país, 94,5% das operações de créditos vêm os bancos públicos; e na região Sul do país, 84% das operações de créditos vêm dos bancos públicos. Isso significa, senhores e senhoras, que se nós não tivéssemos bancos públicos - exceto a região Sudeste, que é onde os bancos privados atuam, porque é uma região mais rica e o foco deles é isso, é o lucro -, as demais regiões do país teriam escassez de crédito. E nós teríamos problemas, tanto no financiamento mobiliário, no crédito agrícola, o financiamento para o desenvolvimento econômico, e a gente vai ver que o papel dos bancos públicos para o desenvolvimento regional, por exemplo, o BNDES.

Olhando aqui, as operações de crédito agrícola, a gente sabe que 70% do alimento que chega na mesa do trabalhador brasileiro vêm da

agricultura familiar. E quem é que financia? Quem é que dá financiamento para agricultura familiar? 70% dessas operações são dos bancos públicos: Banco do Brasil; Banco do Nordeste, com taxas mais baixas que chegam de 5% ao ano. Se fosse no mercado financeiro privado, se fosse nos bancos privados, isso seria para juros de 70%; significa que os alimentos chegariam mais caros na mesa do povo brasileiro. E se você não tem financiamento para comprar os grãos, para subsidiar a safra, a plantação, obviamente, se o financiamento for mais caro, o alimento também vai ficar mais caro.

Então, a gente vê que, no crédito agrícola, no crédito rural, na região Nordeste do país, 89% dessa região o crédito rural vem dos bancos públicos. Na região Centro-Oeste do país, 82%; na região Norte do país, 100% do crédito rural vêm os bancos públicos; na região Sudeste do país, mesmo na região Sudeste do país, 68% do crédito rural vêm dos bancos públicos; na região Sul do país, 70% do crédito rural, crédito agrícola, vêm dos bancos públicos. E no Brasil, 75%. Significa exatamente isso, nós teríamos um prejuízo muito grande, tanto no financiamento imobiliário, como já falou meu colega Jair, como também financiamento Rural, no desenvolvimento regional.

Quando a gente olha aqui, o papel do BNDES, no último período, para o desenvolvimento da Região Norte e Nordeste do país, foi central e fundamental, isso no combate à miséria e à pobreza.

Supremo Tribunal Federal

Então, reitero aqui as palavras de todos, que as privatizações das empresas públicas, dos bancos públicos gerariam um prejuízo enorme para a população brasileira, e por isso é ela que tem que tomar essa decisão.

Muito obrigada a todos!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu agradeço à senhora pela intervenção, e vamos continuar os trabalhos.

MESTRE DE CERIMÔNIA - Neste momento, passaremos a palavra ao Doutor Luciano de Araújo Ferraz. Ele é professor associado de Direito Administrativo, na UFMG, e falará em nome do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo IBDA. Ele dividirá o tempo de exposição com o Professor da pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas - EPGE/FGV -, no Rio de Janeiro, Samuel Pessoa, representante do Instituto Brasileiro de Economia.

Os senhores dispõem de vinte minutos.

O SENHOR LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO - IBDA) - Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na pessoa de quem cumprimento todos os presentes. Aqui compareço representando o Instituto Brasileiro de Direito Administrativo e dizendo que o posicionamento que se faz da tribuna é um

Supremo Tribunal Federal

posicionamento com compromisso exclusivamente voltado à Constituição brasileira e à estabilidade das relações jurídicas deste país. A abordagem, portanto, que se fará será eminentemente jurídica, a tratar de temas sensíveis que a Constituição trata a propósito de um tema tão marcante quanto a Lei das Estatais, que terminou por ser promulgada quase que dezesseis anos depois da sua reclamação, pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

O estatuto das estatais traz, a bem da verdade, duas ideias nucleares. Do ponto de vista da governança corporativa, dos controles e das exigências de transparência, o estatuto traz uma espécie de publicização do regime jurídico que se aplica às empresas estatais e suas subsidiárias. E, do ponto de vista de licitações e contratos, pelo contrário, há uma ampliação do ambiente contratual e da bilateralidade das relações que essas empresas, que são organizadas à moda e ao figurino privado, têm com seus fornecedores e demais *stakeholders*.

É necessário para o tema em voga, eminente Ministro, que se faça a diferença fundamental que a Constituição estabelece a propósito de três tipos de entidades. Refiro-me aos incisos XIX e XX do art. 37 da Constituição da República. É porque o art. 37, XIX, trata de empresas estatais, vale dizer, sociedades de economia mista e empresas públicas. Já o inciso XX do art. 37 trata das subsidiárias das empresas estatais, na sua primeira parte, e das chamadas

Supremo Tribunal Federal

"empresas participadas" ou "empresas privadas participadas", que são empresas privadas com participação estatal, na segunda parte do art. 37, inciso XX.

Parece diletantismo querer fazer essa distinção, mas ela é fundamental, eminente Ministro, porque o regime jurídico que ressaí desses dois incisos, para cada tipo de entidade, é diferente. No inciso XIX do art. 37, o constituinte expressamente exige autorização legislativa específica para a criação das empresas estatais, ou seja, sociedades de economia mista e empresas públicas; ao passo que, no inciso XX do art. 37, exige-se apenas autorização legislativa para que haja a instituição de subsidiárias das empresas estatais e que haja a previsão da participação das empresas estatais em outras empresas privadas. E isso implica uma diferença de regime jurídico, por conta do grau de publicização que há num e noutro caso. Quanto mais perto se estiver da Administração Central, quanto mais forte for a incidência e ingerência do controle estatal sobre a empresa, maior será a publicização de seu regime. Ao passo que, quanto mais longe estiver a entidade da influência do poder estatal, menor será a ingerência de normas e disciplina do Direito Público no âmbito dessas entidades.

As empresas estatais compõem a administração indireta e, como tal, têm um regime jurídico mais apertado. Ao passo que as subsidiárias,

Supremo Tribunal Federal

como já entendeu essa Suprema Corte, por exemplo, no julgamento da ADI 1.649, não compõem a administração indireta. Isso é uma diferença fundamental. Diz-se - e aqui se sustenta - que é necessária, para que haja a extinção das empresas estatais ou a alienação do seu controle, uma autorização legislativa. De fato, mas qual a autorização legislativa? Porque a empresa estatal é criada por lei específica, ao passo que a subsidiária é criada por autorização legislativa genérica. É necessário estabelecer-se um princípio de paralelismo de formas num e noutro caso. Todavia não transformar um paralelismo de formas num paralelismo de conteúdo.

Portanto, para que se seja coerente com a jurisprudência desta Corte, já vincada na ADI 1.113, na ADI 1.840 e na ADI 1.649, precisamos nós, numa linha de coerência e segurança jurídica, chegar às seguintes conclusões:

Para a criação da empresa estatal é necessária lei específica, mas, para a alienação da empresa estatal ou de sua extinção, o Supremo se basta na mera previsão de autorização genérica desde que presente em lei formalmente votada pelo Poder Legislativo deste país.

Segundo, no caso das subsidiárias, como a Constituição admite que haja a instituição por autorização genérica, o que se faz a bem da verdade é autorizar que haja uma delegação para o Poder Executivo ou para os

Supremo Tribunal Federal

órgãos de governança das empresas estatais, para que estes órgãos ou o Poder Executivo possam deliberar sobre a constituição ou a extinção de subsidiárias das empresas estatais.

E, por fim, no caso da participação dessas empresas em empresas privadas, sequer a Constituição exige que haja essa autorização legislativa. É bem verdade, Ministro, que o art. 29, XVIII, da Lei nº 13.303, que Vossa Excelência bem corrigiu na liminar que deu, havia sido interpretado de maneira incorreta na regulamentação que saiu a propósito da edição pelo Presidente da República. Isso por quê? Porque o dispositivo, já disse aqui o Professor Gilberto Bercovitch, trata de dispensa de licitação. Ele não trata de autorização legislativa para a alienação de participações societárias.

E nesse particular, o que ele regulamenta é o início do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que autoriza que haja o estabelecimento em lei de hipótese de contratação direta sem licitação.

Portanto, o objetivo do art. 29, XVIII, não é autorizar a alienação em si das empresas estatais, tampouco delegar a possibilidade de fazê-lo a propósito das subsidiárias. O objetivo ali é afastar a licitação em hipóteses em que se tenha cabimento. Mas é necessário perceber, eminente Ministro, que a própria Lei nº 13.303 tem outro dispositivo que trata do tema,

Supremo Tribunal Federal

que é o art. 28, § 3º, em que está autorizada a criação ou extinção de parcerias estratégicas desde que comprovada a inviabilidade de competição.

E aí é necessário que façamos uma leitura conjugada dos dois dispositivos sob pena de antinomia. O art. 28, XVIII, tem um foco diferente do artigo 28, § 3º. De modo que a leitura de ambos os dispositivos é que nos possibilitará chegar a alguma conclusão no que diz respeito à possibilidade do afastamento ou não da licitação no caso de venda da participação das empresas estatais, repito, que já deve estar autorizada em outra lei que não na Lei nº 13.303, de 2016.

A leitura que se propõe é a seguinte. Quando se trata da venda com controle ou da saída integral da participação pública, seja em empresas públicas ou sociedades de economia mista, a licitação se impõe. A não ser que seja possível enquadrar a hipótese no art. 28, § 3º, onde existe uma preponderância de aspectos subjetivos - e não objetivos - na escolha do destinatário das ações. Porque quando há a preponderância de aspectos subjetivos na escolha, a licitação não se impõe porque ela se rege pelo princípio do julgamento objetivo, e não pelo princípio do julgamento subjetivo.

De modo que, se for possível justificar-se a alienação no âmbito das parcerias estratégicas previstas no art. 28, § 3º, da Lei nº 13.303,

Supremo Tribunal Federal

justificada a inviolabilidade de procedimento competitivo, é possível fazer-se a venda direta.

Por outro lado, se não for possível essa justificativa, ou seja, se não for a preponderância do aspecto subjetivo o fundamental para escolha do parceiro, é necessário que se faça a licitação. Em outras palavras, o art. 29, XVIII, da Lei nº 13.303, há de lido conforme a Constituição para, primeiro, ser aplicado a casos de venda de títulos de dívida, para casos de alienação ou venda de bens que essas empresas estatais comercializem ou produzam.

E no que diz respeito às ações, eminente Ministro, a participação societária, o dispositivo há de ser lido conforme a Constituição, apenas e única e exclusivamente para hipóteses de vendas parciais da participação societária, sem perda do controle.

Em resumo, o art. 29, XVIII tem um espectro diferente da hipótese do art. 28, § 3º, da Lei nº 13.303. E sob pena de antinomia, é necessário balizar ambas.

O último tema. Quero tratar das chamadas empresas participadas. Já disse que nas empresas estatais a criação depende de lei específica; mas a alienação, de lei genérica.

Supremo Tribunal Federal

Nas subsidiárias, o Supremo compreende que a criação pode se dar por delegação legislativa, como também pode se dar a venda por deliberação dos mesmos órgãos de governança interna da companhia.

E no que diz respeito as empresas participadas, é dizer aquelas em que o Poder Público possui participação minoritária, a Lei nº 13.303 sequer tem aplicação. O único dispositivo desta Lei que se aplica a essas empresas é o § 7º do art. 1º. E digo isso desta tribuna porque a Comissão de Valores Mobiliários tem adotado uma posição de aplicar normas da Lei nº 13.303 a empresas privadas em que o Poder Público tem participação. E estas empresas estão alheias ao âmbito de incidência da Lei nº 13.303 porque são empresas privadas, ainda que contenham parte do seu capital público.

Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(PRESIDENTE) - Agradeço ao professor. Reitero que aqueles que trouxeram texto escrito podem requerer para que sejam juntados aos autos.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Com a palavra o professor da pós-graduação em economia da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro - EPG/FGV - Samuel Pessoa, representante do Instituto Brasileiro de Economia.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR SAMUEL PESSOA (INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA - FGV/IBRE) - Obrigado, Senhor Ministro, pelo convite e pela oportunidade de estar, aqui, debatendo esse tema.

O que eu vou fazer, é uma apresentação mais conceitual da participação do Estado na economia, com foco, com foco na experiência histórica brasileira. Acho que é muito bom que a gente aprenda com os fatos do passado. Eu preparei um texto - está divulgado -, trouxe uma versão um pouco reduzida do texto, mas é essencialmente o texto.

O papel do Estado na economia pode - me parece de maneira muito resumida - ser organizado em duas dimensões. Numa dimensão, nós temos o Estado que dá segurança aos cidadãos e procura reduzir a desigualdade de oportunidades por meio de ofertas de serviços públicos, como saúde, educação, programas de assistências sociais etc, o que a gente chama tipicamente de Estado de Bem-Estar Social. Este é um lado da ação do Estado.

Tem uma dimensão da ação do Estado que é o grau de intervencionismo do setor público direto, do Poder Público sobre o funcionamento dos mercados: se vai ter empresas estatais, ou não; qual vai ser a natureza dos marcos regulatórios; se vai haver, ou não, muita concessão de créditos subsidiados; o grau de abertura ou fechamento da economia etc. A gente pode ter um Estado muito interventor ou pouco interventor.

Supremo Tribunal Federal

Acho que um exemplo ajuda a gente a entender essa distinção: eu posso ter um Estado que provê serviços e bem estar social amplos e abrangentes ligados ao desemprego, então, posso ter um seguro-desemprego muito abrangente, e, simultaneamente, nessa mesma economia, enorme flexibilidade contratual entre o capital e o trabalho, ou seja, uma baixa intervenção do Estado no funcionamento do mercado de trabalho, coexistindo com o Estado de Bem Estar Social amplo e generoso nesse mesmo mercado de trabalho.

Correndo o risco novamente de simplificação, podemos afirmar que a escolha social entre haver, ou não, um Estado de Bem-Estar Social amplo e abrangente, tem natureza normativa, depende de um juízo de valor. Nesse sentido, não há um tamanho ótimo do Estado, o Estado pode ser grande, pode ser pequeno, dependendo da escolha da sociedade.

Diferentemente, a forma de intervenção, regulação do Poder Público sobre o funcionamento direto nos mercados tem uma natureza mais positiva. A gente pode pegar aquela classificação do Norberto Bobbio, em que a esquerda do espectro político está disposta a abrir mão da eficiência econômica para priorizar agenda de equidade, e a direita, o inverso, ela aplica-se à primeira dimensão do Estado, haver, ou não, Estado Bem-Estar Social amplo e abrangente.

Supremo Tribunal Federal

A segunda dimensão, o intervencionismo do Estado nos funcionamentos dos mercados, depende mais do conhecimento objetivo, da técnica e, muito importante - é uma ênfase que eu quero dar minha curta fala -, da experiência histórica de cada sociedade.

Há, no Brasil, uma visão contrária à oferta privada de serviços de utilidade pública e setores básicos conhecidos como estratégicos, como energia e petróleo, principalmente se esta oferta privada ocorrer por meio de empresas estrangeiras - essa ideia de que os estrangeiros auferem lucros absurdos aqui dentro.

Essa visão de mundo não tem evidência empírica que a sustente. Por exemplo, tem uma evidência importante do historiador Willian Summerhill - um belíssimo livro que acabou de ser traduzido -, em que estudou a experiência da concessão das ferrovias entre 1854 e 1913.

Mostrou que o retorno social dessas ferrovias foi sempre muito superior ao retorno privado e que elas foram importantíssimas ao desenvolvimento do País no período, inclusive muito mais essenciais para o desenvolvimento brasileiro do que as ferrovias foram para o desenvolvimento americano no mesmo período.

O mesmo autor, Willian Summerhill, em outro estudo, investigou com muito cuidado todo o mercado de título de dívida soberana no

Supremo Tribunal Federal

Brasil no período do Império e mostrou que os prêmios de risco que o Império Brasileiro pagava nas suas dívidas eram muito pouco acima do prêmio de risco dos juros que a Rainha da Inglaterra pagava, simplesmente porque, ao longo do Império, nós nunca falhamos em pagar a nossa dívida soberana.

Tem outro trabalho, de Marcelo Jordan, que estudou com muito cuidado os 81 balanços da empresa Light, entre 1898 e 1978, até a estatização final da empresa, e mostrou que, ao longo desses 81 anos de operação no Brasil, a empresa teve uma taxa de retorno de 3,6% ao ano em dólar constante.

Não há nenhuma evidência de que os canadenses acionistas da empresa tenham explorado o povo brasileiro, mas há sinais de que, após o Estado Novo, a gente começou a exercer um controle tarifário muito forte, a rentabilidade caiu e a empresa foi saindo do setor até a estatização final, em 1978. Eu não conheço nenhum trabalho que documente que os juros pagos na dívida externa ou que os ganhos das empresas multinacionais em operação no Brasil tenham sido excessivos.

Outro exemplo interessante, para mim, é a campanha "O petróleo é nosso", forte mobilização, praticamente unânime, da sociedade. Naquela oportunidade, em meados dos anos 50, uma parcela de 7 de cada 10 crianças de 7 a 14 anos estava fora da escola, e nós construímos Brasília e a

Supremo Tribunal Federal

Petrobras. Cálculos da época mostravam que o retorno econômico - e enfatizo, somente o retorno econômico - do investimento em educação era muito maior do que qualquer coisa que Brasília ou a Petrobras podem retornar ou podiam retornar ao país.

Nova rodada de intervencionismo nos legou pesado fardo. Com dificuldade, estamos saindo da maior perda de produto e a mais extensa, no tempo, dos últimos 120 anos e a segunda maior perda de PIB *per capita* dos últimos 120 anos.

A forte inflexão intervencionista na política econômica na primeira década do século passado gerou um hospital de empresas quebradas e muito prejuízo ao Tesouro Nacional. Os repasses do Tesouro Nacional/BNDES, totalizando 500 bilhões de reais em 7 anos, representam mais gastos do que todo o gasto do Tesouro americano com o Plano Marshal, já atualizado a valores de hoje, pelo câmbio de hoje, de 4 dólares por real, ou 4,10 dólares.

Recente estudo de Ricardo Barbosa e Gabriel Vasconcelos - Ricardo é funcionário do Banco - documenta que cada um real emprestado pelo BNDES gerou 50 centavos em investimento. Ou seja, qualquer análise de custo e benefício das ações do Banco neste período começa com 50 por cento de desperdício.

Supremo Tribunal Federal

Outro enorme desperdício foi a alteração do marco regulatório do petróleo em 2010. Não era necessário. Nós acabamos perdendo a maior janela de preços internacionais, e a sociedade não aproveitou tudo que poderia ter aproveitado da riqueza mineral.

Também acho que vale a pena a gente olhar a experiência histórica, o que Eugênio Gudin escreveu em artigo do *O Globo*, em 12 de maio de 1961, citando o discurso do Deputado Raul Gois. Cito o ilustre Deputado:

Um navio de 10 mil toneladas, a ser construído em Jacuecanga, foi contratado por 1.680.000.000 de cruzeiros. O mesmo navio no mercado internacional custa 680.000.000 de cruzeiros, ou seja, um desperdício de 1.000.000.000 de cruzeiros.

Escrevia Gudin. Ele continua:

O Brasil está sofrendo por falta de transporte marítimo e não pelo fato dos navios serem construídos aqui, no Japão ou na China. Ora, o problema do transporte marítimo pode ser equacionado nas seguintes palavras - segue o mestre Gudin - os navios gastam 50 por cento do tempo nos portos, 27 por cento do tempo em reparações e apenas 20 por cento do tempo navegando - adiciono, claro, o

Supremo Tribunal Federal

problema de baixa produtividade, nosso mal maior -, as tripulações são quase o dobro do tamanho das tripulações dos navios de outras nacionalidades. Pois bem, a esse problema - sem dúvida, árvore de penosa solução - resolve-se por uma mágica do Senhor Kubitschek construindo navio no Brasil pelo dobro ou o triplo do preço.

Ou seja, a gente não tem aprendido com a experiência histórica. Não à toa, a gente repetiu o fracasso da indústria naval dos anos 50 nos anos 70 e agora nos anos 2000. A conclusão é que nossa experiência, tanto nos casos bem-sucedidos quanto dos desastres, é fato em mostrar que, em termos de oferta de serviços de utilidade pública e de bens e insumos estratégicos, devemos ser pragmáticos. Não somos uma sociedade rica ou com enorme capacidade de poupança, como, por exemplo, é o caso dos países do leste asiático e, mais recentemente, da China continental.

Estados que fazem a opção por uma ampla rede de bem-estar social não têm espaço orçamentário para que o Estado seja muito ativo na intervenção direta na economia por meio de empresas estatais ou oferta de crédito subsidiado, como foi a nossa experiência recente. As intervenções no setor elétrico e de petróleo e gás criaram passivos na casa de muitas dezenas de bilhões de reais que levarão décadas para serem pagos. Em resumo, os dois

Supremo Tribunal Federal

Estados - o Estado de Bem-Estar Social e o Estado intervencionista - não cabem no orçamento do Tesouro Nacional. Temos que saber priorizar!

O Brasil é um país de renda média, com carga tributária próxima 33% do PIB, cerca de 10 pontos percentuais acima da média dos países da América Latina e Caribe. Penso que esses princípios devem nortear a reflexão desta Casa sobre o problema da desestatização. Não sou especialista no setor de petróleo e elétrico. Outros muito mais credenciados estarão aqui para iluminar os senhores. Procurei trazer um pano de fundo para a discussão. Não há evidência de que historicamente o capital privado, em especial, o capital privado de propriedade estrangeira, tenha obtido ganhos excessivos em qualquer medida. Desconheço trabalhos que documentam esse fato. Temos repetido, ao longo de mais de meio século, tentativas caras e, em geral, muito desastrosas, intervenção do Estado na oferta direta dessas atividades. Muito de nosso descuido histórico com a área social tem como origem a inversão de prioridades. Com marco regulatórios adequados e com a garantia da competição, podemos tranquilamente deixar esses setores a cargo do capital privado, seja doméstico ou estrangeiro, a experiência histórica assim o demonstra.

Muito obrigado pela atenção dos Senhores.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço ao professor Samuel Pessoa. Faremos um intervalo de cinco minutos para que as mesas sejam rearticuladas. Obrigado.

(INTERVALO)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Senhores e Senhoras, está reaberta a Sessão. Peço que todos tomem os seus lugares. Solicito ao cerimonial que apregoe o próximo interveniente.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Senhoras e Senhores, pedimos, por gentileza, que tomem seus assentos, e retomando as exposições, convido para exposição, o Diretor Financeiro do Sindicato dos Engenheiros do Estado do Rio Grande do Sul, Luiz Alberto Schreiner, que falará em nome da Federação Nacional dos Engenheiros.

O senhor dispõe do tempo de dez minutos.

O SENHOR LUIZ ALBERTO SCHREINER (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENGENHEIROS - FNE) - Bom dia, Ministro! Agradeço a oportunidade de poder estar aqui trazendo a palavra da Federação Nacional dos Engenheiros.

Supremo Tribunal Federal

Sou engenheiro de carreira da Companhia Estadual de Energia Elétrica, uma empresa que tem quase oitenta anos de existência. Ela foi criada pelo então Governador Leonel Brizola quando indenizou a Bond and Share porque não estava prestando os serviços adequados, e, desde então, ela vem atendendo à questão energética do Estado do Rio Grande do Sul.

Eu represento a FNE, que é composta por dezessete sindicatos de engenheiros, e a nossa pauta está focada na privatização do setor elétrico, na questão do modelo tarifário e também na questão da regulação.

O nosso país possui um dos mais invejáveis sistemas elétricos do mundo, de dimensões continentais, formado majoritariamente por usinas hidrelétricas, constitui-se numa das matrizes energéticas mais limpas e renováveis do mundo. Motivo de orgulho para os brasileiros e de cobiça para outros países, é de fundamental importância para a preservação da qualidade de vida no Brasil e no Planeta, que sofre, cada vez mais, com efeitos do aquecimento global produzido em emissões de CO₂.

Nossas linhas de transmissão interligam o país de norte a sul, permitindo a exploração da complementariedade hidrológica entre as mais distantes bacias hidrográficas.

Da mesma forma, os nossos regimes de ventos também se complementam, possibilitando, assim, o máximo aproveitamento energético

Supremo Tribunal Federal

desses recursos naturais, além das reservas de carvão mineral e urânio existentes no território brasileiro e da radiação solar invejável que possuímos.

A competência técnica dos nossos profissionais brasileiros, aliada à capacidade empreendedora das nossas empresas, permitiu a construção desse imenso patrimônio que é o setor elétrico nacional. Graças à visão, à ousadia e à coragem de grandes brasileiros, é que os cidadãos podem usufruir da energia elétrica a preços acessíveis nos mais longínquos rincões.

Preocupados em preservar essa fantástica riqueza da ameaça que representa o processo de licitação das concessões do setor elétrico, temos pautado esse importante debate com a sociedade brasileira, legítima, dona desse patrimônio valioso.

Cada quilômetro de linha de transmissão e de distribuição construído foi dado pelo enorme sacrifício pela população deste País, em especial através das estatais. Essas empresas honram os seus compromissos sociais de universalizar o acesso à energia elétrica e investir na melhoria da qualidade de fornecimento a cada cidadão brasileiro, tendo como razão de ser o benefício à população e o desenvolvimento da sociedade de forma sustentável e contínua.

Portanto, temos a certeza de que o povo brasileiro não quer que concessionárias públicas, historicamente fundamentais para o

Supremo Tribunal Federal

desenvolvimento do país, sejam transformadas em empresas desnacionalizadas e descompromissadas com a realidade da nossa pátria.

Conforme ficou demonstrado na tentativa infrutífera do Governo Federal de revogar, através da Medida Provisória nº 814/2017, a exclusão das empresas do grupo Eletrobras e suas subsidiárias do Programa Nacional de Desestatização (PND), previsto na Lei nº 10.848/2004, que teve a sua vigência encerrada, sendo tacitamente rejeitada ante a não conversão em lei após exaustivos debates na Comissão Especial do PL nº 9.463/2018, da Câmara dos Deputados.

Os debates até então realizados com importantes agentes setoriais especialistas em energia, coordenado pela Frente Parlamentar Nacional em Defesa da Renovação das Concessões das Empresas Públicas de Energia Elétrica, evidenciaram a necessidade de aperfeiçoar a atual legislação do setor elétrico nacional, em especial a regulamentação da Lei nº 12.783/2013, convertida na MP nº 579, e o Decreto Presidencial nº 8.461/2015, afastando quaisquer riscos jurídicos do processo de renovação das concessões, adequando o atual modelo regulatório à matriz energética brasileira, que tem características diversas de outros países. A simples importação de modelos regulatórios de outros continentes, com matrizes energéticas diversas da nossa, tem se

mostrado ineficaz e prejudicial à economicidade do sistema elétrico como um todo.

Assim, torna-se imperioso discutirmos o atual modelo regulatório sob a égide da boa técnica, sem viés ideológico, objetivando a otimização da operação do Sistema Interligado Nacional e a recapitalização das empresas através da retomada das tarifas pelo custo, para que as mesmas possam operar de forma eficiente e gerar caixa para a ampliação e modernização do Sistema Elétrico Brasileiro.

Nesta esteira, cumpre lembrar que existe uma PEC, Proposta de Emenda Constitucional, de iniciativa do Deputado Federal Pompeo de Mattos, protocolada na Câmara dos Deputados em abril de 2015, com apoio de 179 parlamentares, que repõe a legislação do setor elétrico na posição da qual, ao nosso ver, jamais deveria ter saído, pois, assim, não teríamos tido o racionamento de 2001, o Apagão, que todos devem se lembrar, e possivelmente não teríamos visto as tarifas aumentarem cerca de 250%, enquanto a inflação medida pelo IPCA do IBGE foi próxima de 50%, entre 1998 e 2013.

Além da migração dos megawatts físicos da energia assegurada das geradoras para as mãos das comercializadoras, que, na verdade, são bancos de investimento, que operam sob a lógica do mercado, com volatilidade e movimentos especulativos que encarecem a energia do Brasil.

No entanto, diante do esgotamento do atual modelo do setor elétrico, vigente desde 2004, ou seja, completando um ciclo de vida superior ao que a doutrina historicamente recomenda na prática de um planejamento do setor elétrico, com responsabilidade de 10 anos, identificamos um modelo estressado a caminho de 14 anos de vigência, graças a mecanismos de atos regulatórios complementares frágeis, alinhavados num arcabouço legal esgotado, criando um ambiente de incertezas e conflitos de interesses entre agentes do setor elétrico brasileiro, colocando em altíssimo risco a motricidade tarifária, a segurança, a confiabilidade energética e a qualidade dos serviços essenciais de energia elétrica à população.

Tal quadro se agrava acentuadamente quando, com firme determinação, o atual governo, em término de mandato, estabeleceu uma forte agenda de privatizações questionáveis e de resultado duvidoso para o país e seus mais de 80 milhões de consumidores.

Por tudo, há um risco de haver desaceleração de investimentos por parte das concessionárias públicas em razão da dificuldade de captação de recursos pelas incertezas e riscos da perda das concessões, neste momento de profunda crise financeira, por total ineficácia do poder concedente em propor um novo e vigoroso modelo para o setor energético nacional, que assegure a soberania energética nacional e a qualidade dos serviços públicos

Supremo Tribunal Federal

essenciais de energia elétrica a tarifas compatíveis com a renda da população, em todas as classes de consumidores.

Daí a necessidade de ser aperfeiçoado o decreto presidencial que regulamenta o artigo 7º da Lei 12.783/2013, que trata da renovação das concessões com o apoio e ações dos poderes concedentes, Ministério de Minas e Energia, mediante a emissão dos atos normativos para este fim, entre eles o acolhimento, pelo Poder Executivo Federal, da proposta de emenda constitucional citada, encerrando, de uma vez por todas, este período de insegurança e instabilidade jurídica.

A regulamentação da renovação das concessões nos níveis propostos irá assegurar a continuidade, a melhoria da qualidade e a modicidade tarifária dos serviços prestados ao povo brasileiro. Desta forma, é importante que façamos uma grande mobilização nacional, para garantirmos a renovação das concessões no setor elétrico, envolvendo todos os segmentos da sociedade: cidadãos, conselhos de consumidores de energia elétrica, eletricitários, associações de sindicatos e entidades, conselhos de classe estatais do setor elétrico, Parlamento, governos municipais, estaduais e federal, entre outros.

Como há muito tempo já sabemos, concessões de energia elétrica são monopólios naturais, portanto a modicidade tarifária não será alcançada pela livre concorrência, como a história recente nos demonstrou, mas

Supremo Tribunal Federal

através das medidas regulatórias eficazes e contratos de concessão que preservem este princípio essencial e basilar, em benefício dos consumidores.

Há muito tempo a sociedade brasileira exige uma considerável melhoria nos serviços de infraestrutura do país, cuja consequência direta é a necessidade imprescindível do crescimento da demanda por energia de qualidade e segura. A intensificação dos investimentos em infraestrutura é uma demanda oriunda da própria sociedade brasileira, a qual clama, de forma permanente, pelo aumento da oferta desses serviços, o que traz em seu bojo o desafio de atender à crescente demanda por energia contínua, sustentável e confiável.

É importante salientar que são bem-vindos os investidores privados, pois a necessidade de novos empreendimentos na expansão do setor elétrico é enorme e, portanto, a capacidade empreendedora...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Doutor Luiz Alberto, por gentileza, eu peço a Vossa Senhoria que termine, nós juntaremos o texto aos autos. Por favor, se o senhor quiser ir para os parágrafos finais, a bem da organização do evento.

O SENHOR LUIZ ALBERTO SCHREINER (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENGENHEIROS - FNE) - Estou me encaminhando para o parágrafo final, Ministro.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Pois não, obrigado.

O SENHOR LUIZ ALBERTO SCHREINER (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENGENHEIROS - FNE) - Então, retomando. É importante salientar que são bem-vindos os investidores privados, pois a necessidade de novos empreendimentos na expansão do setor elétrico é enorme e, portanto, a capacidade empreendedora desses investidores é fundamental para que consigamos atender a crescente demanda de energia que se apresenta de forma contínua e crescente. Entretanto, não será pela aquisição de empresas estatais consolidadas, cujos investimentos foram pagos com o sacrifício do povo brasileiro, que o setor privado alocará de forma eficiente os recursos existentes e cumprirá o seu melhor papel.

É fundamental, na atuação do serviço público de energia elétrica e de infraestrutura, que as atividades, que aqui caracterizam praticamente por monopólios, obrigatoriamente sejam oferecidas tarifas justas, capazes de manter a competitividade da economia e enquadra-se na capacidade de pagamento e renda da população.

Por todo o exposto, é fundamental que o setor elétrico de energia e o privado estejam em permanente busca de ações harmonizadas, equilibradas e em fina sintonia, que definitivamente resultem em ganhos de

Supremo Tribunal Federal

segurança, confiabilidade e qualidade, numa melhoria contínua dos serviços públicos essenciais de energia elétrica, para que a sociedade como um todo possa usufruir dos benefícios de dispor da infraestrutura energética para o seu crescimento e desenvolvimento socioeconômico sustentável como nação.

Muito obrigado, Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora o Doutor Caio Henrique Yoshikawa, que falará em nome da ID Global e dividirá o tempo de exposição com o superintendente jurídico da Eletrobras, o Doutor Maurício Carvalho Mazzini. Os senhores dispõem de até 10 minutos cada.

O SENHOR CAIO HENRIQUE YOSHIKAVA (ID GLOBAL)

- Agradeço ao Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski e aos demais ilustres presentes e participantes dessa audiência pública no contexto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.624, ajuizada perante esse excelso Tribunal.

É um privilégio comparecer, aqui, em nome do Instituto de Direito Global, uma organização não governamental, sem fins lucrativos, dedicada a estudos do Direito Empresarial, Econômico e Comparado.

Supremo Tribunal Federal

A ID Global gostaria de manifestar, nessa audiência pública, sua opinião pela inconstitucionalidade parcial do art. 29, XVIII, e art. 91 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a Lei da Estatais.

A exposição a seguir tem por escopo demonstrar que a inconstitucionalidade parcial das tais disposições decorre de determinações legais explícitas no ordenamento jurídico brasileiro, sendo imprescindível o recurso ao princípio doutrinário da paridade formal ou paralelismo das formas.

Conforme o art. 37, XIX, da Constituição Federal, somente por lei específica pode ser autorizada a criação de empresa pública ou sociedade anônima de economia mista. O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, nos artigos 5º, II e III, define empresa pública e a companhia de economia mista, indicando que ambas são caracterizadas pela criação por lei específica e controle estatal.

A lei da sociedade por ações, no que se refere à sociedade anônima de economia mista, também é explícita quanto à centralidade da lei para sua criação e funcionamento, inclusive, definição do interesse público.

Assim, conforme observa Fábio Konder Comparato, em parecer sobre o caso relativo ao controle compartilhado da CEMIG, a existência de uma companhia de economia mista exige concomitantemente dois elementos: 1) Autorização legal específica para sua constituição; 2) A

Supremo Tribunal Federal

titularidade do controle da companhia por uma pessoa jurídica de direito público. O elemento formal é autorização legal, e também um controle estatal que é um elemento substancial.

A atuação da administração pública é norteada pelo princípio da legalidade, que está previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. A possibilidade ou o mero entendimento que o art. 29, XVII, permite a eliminação do controle de empresas públicas ou companhias de economia mista sem autorização legal específica viola esse princípio. Essa é a razão pela qual defendemos a inconstitucionalidade parcial desse dispositivo.

Por outro lado, caso o Estado seja acionista, controlador e aliene ações de sua titularidade de modo que isso não implique perda do controle, não temos um problema constitucional. Caso a alienação de controle da empresa estatal seja feita sem lei, o objeto da lei específica que criou a empresa pública ou a companhia de economia mista em questão seria frustrado, o que equivale a uma revogação da lei. Em outras palavras, nós estamos diante de uma revogação tácita de uma lei específica por um ato administrativo, como um decreto ou outra decisão do Poder Executivo, da assembleia geral ou de órgão gerencial de empresa pública ou de controle de economia mista, pelo qual suas ações são alienadas.

Supremo Tribunal Federal

Esse mecanismo pode ser análogo à fraude à lei no Direito privado em que o agente, ao atuar em conformidade com a norma chamada norma de cobertura, visa realizar escopo vedado por outra norma, que é a norma contornada. Essa violação indireta por meio da utilização do art. 29, XVIII, da Lei das Estatais, é utilizar como norma de cobertura; e o art. 37, da Constituição Federal, *caput*, como a norma contornada e, portanto, infringida.

Se, no Direito privado, a fraude à lei já é condenável pelo ordenamento jurídico, ainda mais grave uma fraude à Constituição Federal.

Cabe ressaltar que, como a definição legal de companhia de economia mista exige que a pessoa jurídica de direito público detenha a maioria do capital votante, em tese, pela venda de uma ação que faça com que o ente público perca essa maioria acionária, essa maioria do capital votante, isso desnaturaria uma companhia como sendo de economia mista.

Além disso, há um aspecto fundamental previsto nas regras de interpretação jurídica da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro que é, justamente, o princípio da especialidade, conforme descrito pela doutrina. Basicamente, uma lei especial só pode ser revogada por outra lei especial. Se eu utilizo uma lei genérica para revogar uma lei especial que determina a criação daquela companhia de economia mista ou empresa pública, eu estou violando esse princípio básico de interpretação jurídica. Além disso, o

art. 29, XVIII, da Lei das Estatais autoriza não apenas a alienação de controle de empresas públicas e companhias mistas sem a devida permissão legislativa; mas ainda sem a realização de um processo licitatório. É claro que os casos de dispensa de licitação são excepcionais, previstos em lei para situações muito específicas. A violação disso pode, com certeza, representar um terreno fértil para a corrupção e a insegurança jurídica. Além disso, a Constituição Federal exige autorização legislativa específica para a criação de estatais, e o mesmo se aplicaria também para a alienação de subsidiárias, no inciso XX, e o mesmo se aplicaria também para a alienação de seu controle. Dessa forma, a utilização desse dispositivo, que é o art. 29, inciso XVIII, para a alienação de controle das subsidiárias, também violaria esse princípio da especialidade e violaria o princípio da legalidade.

Por fim, o art. 91 da Lei das Estatais, com base nos mesmos fundamentos, pode ser também considerado inconstitucional ou pode ter uma aplicação inconstitucional, na medida em que o prazo de adaptação dos estatutos das estatais já existentes na nova Lei de Estatais possa conflitar com a lei específica que autorizou a criação dessa lei. Então, nesse caso, qualquer alteração estatutária que conflite com a lei específica que autorizou a criação daquela estatal, obviamente, exige uma lei específica também para essa

Supremo Tribunal Federal

alteração, porque é uma alteração de lei específica por uma lei geral, o que não é aceitável no nosso ordenamento jurídico.

Portanto, para concluir, entendemos que a alienação de controle de empresas públicas ou companhias de economia mista com base na permissão genérica do art. 29, inciso XVIII, da Lei das Estatais é inconstitucional. O mesmo se aplica à alienação de controle de subsidiárias - ou de conjuntos de ativos que seria feita em troca de uma cisão parcial e uma venda de controle, enfim, são vendidos só os ativos correspondentes àquela unidade de negócios - , também podemos estar diante de uma inconstitucionalidade nessa situação.

Além disso, com base nos mesmos fundamentos, entendemos ser parcialmente inconstitucional o art. 91 da Lei das Estatais, se a reforma para adaptação à Lei das Estatais no estatuto social violar a lei específica que deu origem à respectiva companhia de economia mista ou empresa estatal.

Gostaria de agradecer o Ministro e os demais participantes.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Obrigado a Vossa Senhoria.

Com a palavra o senhor Maurício Carvalho Mazzini, superintendente jurídico da Eletrobras.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MAURÍCIO CARVALHO MAZZINI

(SUPERINTELENTE JURÍDICO DA ELETROBRAS) - Olá! Bom dia a todos, Ministro.

Eu vou fazer uma manifestação única aqui, em nome da Eletrobras, então eu vou tentar rapidamente passar pela questão da estratégia da companhia, onde que se encaixa a iniciativa financeira e a alienação dos ativos, que está dentro dessa estratégia.

A companhia tomou a iniciativa de remodelar o seu plano estratégico em 2016, com base em três pilares.

Melhorar a governança corporativa da companhia: Ela padronizou o estatuto, ela instalou o comitê de auditoria estatutário, ela criou uma diretoria de conformidade.

Ela tinha um outro pilar que era a excelência operacional, que é a redução do PMSO da companhia pelo menos para o nível do regulatório. Se a companhia recebe o seu recurso através de tarifa, a tarifa é regulada. Então, a gente tem que ter um custo operacional da companhia que caiba dentro desse PMSO regulatório.

E, por fim, a gente tem um pilar de disciplina financeira. Nesse pilar de disciplina financeira, se encaixam as iniciativas de alienação de ativos, onde estão as empresas de distribuição de energia elétrica da Eletrobras,

que foram inscritas no PPI/PND. Por conta disso, ela segue um procedimento específico que está na Lei nº 9.491 e na Lei nº 13.334. Então, ela tem toda uma sistemática e um procedimento que está previsto nesse arcabouço legislativo.

A outra iniciativa, que é alienação de participação acionária em SPEs, segue uma outra lógica. É nisso que nós vamos focar aqui hoje, de acordo com o que a gente entende de autorização legislativa na própria lei de criação da Eletrobras.

Antes de falar especificamente do programa de desinvestimento da Eletrobras, que é basicamente para alienar as participações acionárias em SPEs, nós temos de falar que a Eletrobras não aderiu à sistemática prevista de desinvestimento no Decreto nº 9.188, conforme tem autorização no seu art. 3º, § 1º. Então, se vocês checarem o que está na lógica do Decreto nº 9.188 é ter um arcabouço que começa com uma principiologia que deve ser observada para alienação de participação acionária das empresas estatais. Então, como a empresa tinha a oportunidade de não aderir àquele procedimento previsto para a alienação de suas participações acionárias previstas no Decreto nº 9.188, a Eletrobras partiu para elaborar um programa de desinvestimento para alienar suas participações acionárias, basicamente em sociedade de propósito específico de geração e transmissão.

Supremo Tribunal Federal

A sociedade de propósito específico foi a maneira que Eletrobras encontrou, nos últimos quinze, dezoito anos, de fazer a expansão de sua participação acionária no mercado de geração e transmissão de energia elétrica, não tendo de criar empresas. A Eletrobras sempre adotou uma estratégia de participar até 49% desses empreendimentos, para que não houvesse dúvida de que a gente não estaria falando de uma estatal, e, sim, de uma sociedade de propósito específico.

Circunstancialmente, alguns empreendimentos, por uma questão da vida operacional daquele empreendimento, os parceiros não quiseram acompanhar o aporte de capital necessário em razão de alteração do custo inicialmente projetado, e as empresas da Eletrobras acabaram ficando com uma participação acionária superior a 49%. Mas isso foi uma coisa circunstancial em razão da realidade que se apresentou naqueles projetos específicos.

Então, falando especificamente da lei de criação da Eletrobras, que é a Lei nº 3.890-A/1961, nós temos no art. 2º dessa lei o objeto social da companhia, que é basicamente explorar os segmentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. E, se a gente olhar o art.15, *caput*, § 1º, nós vamos ter ali expostas as formas associativas de que a Eletrobras pode se utilizar para explorar o seu objeto social.

Supremo Tribunal Federal

Lá no § 1º, está explícito que a Eletrobras pode participar com ou sem poder de controle dessas empresas ou formas associativas que ela adotar para explorar o seu objeto social. Então, a participação acionária da Eletrobras nesta sociedade de propósito específico segue estritamente o que está autorizado na sua lei de criação, que é a Lei nº 3.890-A, na combinação do art. 2º com o art. 15.

Veja que a Eletrobras, ao decidir, num programa de desinvestimento que está aderente à sua estratégia, que está aderente à necessidade de melhoria de resultados da companhia, parte para a formatação de um plano de desinvestimento para basicamente reequilibrar a relação de dívida líquida ebitda da companhia em patamares aceitáveis pelo mercado.

Em 2016, a gente estava com uma relação de dívida líquida ebitda de aproximadamente 9; hoje, a gente já baixou de 4, e com o leilão ocorrendo ontem na Bolsa de Valores de São Paulo, a B3, a gente deve estar já tendendo a 3. Vamos ver como é que vai ser calculado isso internamente na companhia.

Então, assim, a empresa tomou essas medidas de saneamento da sua vida econômico-financeiro para poder sobreviver e pensar na sua perenidade. O programa de desinvestimento se mostrou aderente à estratégia que a companhia precisava adotar naquele momento.

Supremo Tribunal Federal

Como o colega mais cedo falou, a ADI 1.649, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, já definia que a criação subsidiária não depende de lei específica, basta a lei genérica. No caso, é a lei de criação da própria Eletrobras, a Lei nº 3.890-A. Mas, nesse caso, veja que a gente não está falando da criação de uma estatal e, sim, a participação da Eletrobras em sociedade de propósito específico, que são privadas. E esse programa de alienação de ativos foi em cima destes ativos.

Bom, acho que essa tese, só para arrematar essa parte da autorização legislativa, não é uma tese oportunista, não foi uma tese desenvolvida agora, a gente começou a desenvolver essa tese, internamente, na companhia, já tem mais de dez anos, que se a gente pode participar, entrar, com ou sem poder de controle, em empreendimentos, a gente tem que ter o poder também de desinvestir, de sair desse investimento.

E para não deixar sem avaliação o tópico da decisão do Ministro sobre a utilização do leilão, o que a Eletrobras fez, ao adotar o procedimento de alienação dessas participações acionárias em Bolsa, foi optar por um leilão. Um leilão público, na B3, que segue todos os princípios que estão previstos na Constituição e que está aderente ao que está disposto na Lei nº 13.303, que não fala de modalidade de licitação e, sim, de você respeitar os

Supremo Tribunal Federal

princípios e as fases necessárias para você ter um procedimento de alienação transparente.

Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(PRESIDENTE) - Agradeço a participação de Vossa Senhoria.

MESTRE DE CERIMÔNIA - Convidamos para a exposição, o Diretor da Associação de Empregados de Furnas, Dr. Felipe Souza Chaves. Ele fará uso da palavra e dividirá o tempo de vinte minutos com o Representante dos Trabalhadores no Conselho de Administração da ECT, Senhor Maurício Fortes Garcia Lorenzo, que falará em nome da Associação dos Profissionais dos Correios - ADCAP.

O SENHOR FELIPE SOUSA CHAVES (ASSOCIAÇÃO DE EMPREGADOS DE FURNAS) - Bom dia a todos! Primeiramente, gostaria de agradecer o convite e enaltecer a oportunidade de uma audiência pública que discute sobre um tema tão relevante; cumprimentar, primeiramente, ao excelentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski, os componentes da Mesa, aos palestrantes, demais colegas. Tendo em mente que teríamos aqui diversos palestrantes que falariam sobre Direito Administrativo, sobre essa questão, eu resolvi falar um pouco da motivação do que seria o Estado empresário - o Estado empresário, no caso das estatais.

Supremo Tribunal Federal

O art. 37 e o art. 173 da Constituição Federal definem, com clareza, que o Estado, ele pode ser empresário por motivos de segurança nacional e relevante interesse coletivo. E aí, eu queria fazer um paralelo entre esses dois pontos e a atuação de Furnas e da Eletrobras.

Eu falo aqui em nome dos empregados de Furnas.

Bom, quando a gente fala de segurança pública, estamos falando aí de segurança da integridade do território, segurança para sociedade; quando a gente fala de interesse coletivo, aí a gente pode destrinchar isso em diversas situações, como por exemplo, o Estado investir para evitar monopólio, para fomentar uma competição, para garantir serviços públicos em locais e situações em que o privado não tenha interesse. E é o caso da Eletrobras.

Como foi anteriormente falado, eu gostaria de destacar alguns pontos da lei de criação da Eletrobras, justamente para fazer esse paralelo com art. 173 da Constituição. No seu art. 2º, o objeto da Eletrobras é a realização de estudos, projetos de construção e operação de usinas produtoras de linhas de transmissão, e distribuição de energia.

Ainda no seu artigo 2º, § 2º, a empresa poderá executar empreendimentos com o objetivo de reduzir a falta de energia elétrica nas regiões em que a demanda efetiva ultrapasse as disponibilidades da capacidade firme dos sistemas existentes.

Supremo Tribunal Federal

E aí, no art. 15, como já foi dito, a Eletrobras operará diretamente ou por intermédio de subsidiárias ou empresas a que se associar para cumprimento do seu objeto social.

A opinião da Associação dos Empregados de Furnas é que a empresa deve estar aderente ao seu objeto social. Então, quando nós falamos de desinvestimentos, de venda de sociedade de propósito específico, por exemplo, a Associação entende que deve haver uma avaliação legislativa por conta dessas sociedades fazerem parte do objeto social da empresa.

Não podemos admitir que uma pessoa ou algumas pessoas do Poder Executivo tenham uma posição, enquanto nós temos um Congresso com quase seiscentos integrantes eleitos pelo povo.

No art. 28 da sua Lei de criação, está disposto que a sociedade contribuirá para a formação de pessoal técnico necessário à indústria e à energia elétrica, bem como a preparação de operários qualificados, concedendo auxílios aos estabelecimentos de ensino do País, ou seja, uma das competências da Eletrobras seria o fomento na questão técnica na engenharia elétrica do Brasil.

Bom, para fazer o paralelo com a segurança pública e o relevante interesse coletivo do art. 173, gostaria de destacar alguns pontos. O setor elétrico é um setor em que é inerente o monopólio natural: só uma empresa

Supremo Tribunal Federal

opera uma linha; só uma empresa opera uma usina; só uma empresa única opera uma área de concessão na distribuição.

A Eletrobras, por exemplo, tem 233 usinas hidrelétricas, então, quando a gente fala de usinas estamos falando de barragens. Então, a segurança de barragens está totalmente dentro da questão da segurança. Tivemos o caso, recentemente, o maior desastre ambiental da história do Brasil, que foi o rompimento da barragem de Fundão, da Samarco, subsidiária da Vale. Então, a importância de operar, fazer manutenção de 233 usinas dever ser, sim, do Estado.

Além disso, quando falamos de hidrelétrica, estamos falando de gestão de rios, bacias hidrográficas, e isso aí está *linkado* com turismo, irrigação, navegabilidade. Só para os colegas terem uma ideia, nos Estados Unidos, 70% das hidrelétricas não são geridas nem indiretamente pelo Estado, são diretamente através do corpo de engenheiros do Exército, tamanha é a preocupação sobre a segurança de barragens e a gestão da água dos rios. Então, é um exemplo emblemático e acho que a gente deveria se espelhar nesse tipo de situação para entender melhor o que o art. 173 nos diz.

E, por final, gostaria de falar um pouco da transmissão. Furnas, por exemplo, opera linhas que transportam blocos de energia de Itaipu para a Região Sudeste, especialmente São Paulo. Então, uma empresa que não

Supremo Tribunal Federal

tem uma responsabilidade para com o País, se incidir numa operação que não seja qualificada, havendo perdas dessas linhas, uma operação com falhas, a gente pode acabar desligando um Estado da Federação. Isso influencia totalmente direto na economia do País; uma perda aí de minutos de um apagão pode gerar uma perda milionária para o País, para a economia.

Falando um pouco do Projeto de Lei, que surgiu no final do ano passado, sobre a privatização da Eletrobras, surgiram alguns pontos que chamaram a atenção dos empregados, como, por exemplo, a privatização que transformaria uma empresa como a Eletrobras, que tem mais ou menos 40% de *market share* do setor elétrico brasileiro, em privada. E isso vai contra totalmente o interesse público, porque é uma empresa privada com 40%, teme um poder de manipulação violento. A gente já teve um exemplo disso nos Estados Unidos, que foi o caso da Enron, na Califórnia, que teve grande partes dos ativos de geração e transmissão e acabou por protagonizar o maior caso de corrupção da história.

Além disso, o projeto de lei de privatização da Eletrobras falava também da *golden share* com situações obscuras que não tinham certo entendimento, ninguém saberia como isso seria aplicado, e a gente está vendo, hoje, está passando pelo exemplo da Embraer, que também não se sabe como vai ser aplicado.

Supremo Tribunal Federal

E, finalmente, a questão, eu digo, o disposto no fato de que o Poder Público, o Estado brasileiro teria 40% do poder acionário da Eletrobras e, no entanto, poderia votar com apenas 10 %. Então, isso vai totalmente contra o interesse público; a União ter 40% de poder acionário, mas só poder decidir com 10%.

Então, a Associação de Empregados coloca a sua posição firme contrária à privatização de Furnas e da Eletrobras, por entender que estão totalmente dentro do art. 173 da Constituição Federal, promovendo segurança pública e o interesse coletivo, e também se coloca contrária à venda de sociedade de propósito específico que possui o poder controle indireto do Estado, por justamente essa sociedade ter o seu objeto idêntico à lei de criação da Eletrobras. É isso.

Obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(PRESIDENTE E RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

MESTRE DE CERIMÔNIA - Convidamos o Senhor Maurício Fortes Garcia Lourenzo, que falará em nome da Associação dos Profissionais dos Correios, ADCAP.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MAURÍCIO FORTES GARCIA LOURENZO
(ASSOCIAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DOS CORREIOS - ADCAP) - Bom-dia a todos!

Agradeço ao Ministro Ricardo Lewandowski pela oportunidade desta Audiência Pública, na pessoa de quem cumprimento os demais membros da Mesa, expositores e demais pessoas presentes à Audiência.

Coube-nos, dadas a diversidade e as abordagens de temas trazidos à Audiência Pública, apresentar as especificidades das empresas públicas prestadoras de serviços públicos em relação às demais empresas estatais que executam atividades econômicas em sentido estrito.

Inicialmente, cumpre apresentar as diferenças entre os conceitos de serviço público e de atividade econômica.

Citando Bandeira de Melo, serviço público constitui em toda atividade e oferecimento de utilidade ou comodidade material fluível diretamente pelos administrados, prestados pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob o regime de Direito Público, portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de recessões especiais instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprio sistema normativo.

No que concerne ao conceito de atividade econômica em sentido estrito, apresentamos a compreensão de Justen Filho no sentido de que

tem, como características, a exploração econômica lucrativa, a orientação por princípios da atividade empresarial e a fundamentação na lógica unicamente econômica. Além disso, o autor considera que a atividade econômica supõe o uso de propriedade exclusivamente privada em benefício de interesses particulares, apoiada nos princípios da exploração empresarial, da livre iniciativa e da livre concorrência. Assim, o autor afirma que a atividade econômica em sentido estrito considera que os sujeitos possam organizar fatores de produção para a obtenção de resultados não predeterminados pelo Estado com a apropriação privada do lucro.

Conclui-se, portanto, que a atividade econômica em sentido estrito, explorada pelo Estado, constitui-se de todas as atividades que tenham como objetivo o lucro e a geração de riqueza, excluindo-se, portanto, serviços públicos e realizados por empresas públicas e sociedades de economia mista sob regime de livre concorrência.

Assim, a distinção entre empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos daquelas que executam atividade econômica em sentido estrito é determinante para a definição do regime jurídico aplicado em cada uma das empresas estatais.

No caso específico das empresas estatais prestadoras de serviços públicos, aplicam-se características de pessoas de Direito Público, o que

implica o reconhecimento de certas prerrogativas, que nada mais são do que proteções conferidas pelo nosso ordenamento jurídico para essas pessoas em virtude da sua função social. Assim, o STF tem estendido os privilégios da impenhorabilidade de bens e da imunidade tributária recíproca para as empresas estatais prestadoras de serviços públicos.

A jurisprudência da Suprema Corte tem reafirmado tais prerrogativas, próprias das pessoas de direito público, para as empresas públicas e sociedades de economia mista que executam serviços públicos. O que modifica a sua personalidade de direito privado é a sua identidade de entidades estatais empresariais. Como exemplos dessa jurisprudência, tem-se, dentre outros, julgamentos dos casos: ECT, que é o caso inicial; Eletronorte; EMDUR, de Porto Velho; Casal, de Alagoas; EDBA, da Bahia e os demais que seguiram. Em todos esses casos, pelo fato de serem reconhecidos como empresas estatais prestadoras de serviços públicos, afastou-se incidência do art. 173 e se aplicou o art. 100 da Constituição Federal, garantindo-se o privilégio da impenhorabilidade de bens. Dessa forma, o patrimônio das empresas públicas prestadoras de serviços públicos é protegido por um procedimento diferenciado de execução contra a Fazenda Pública, que respeita a impenhorabilidade de seus bens.

Supremo Tribunal Federal

Além disso, outra prerrogativa das pessoas de direito público é a imunidade tributária recíproca, concedida propriamente para quem tem competência para tributar, como forma de evitar atritos entre os entes federativos. A própria Constituição Federal estendeu essas prerrogativas às autarquias, fundações de direitos públicos e fundações governamentais de direito privado. Do mesmo modo, a jurisprudência do STF tem fixado regime tributário diferenciado para as empresas estatais prestadoras de serviço público. Confirmado o entendimento de que essas empresas teriam natureza de autarquias, a Suprema Corte vem concedendo-lhes a prerrogativa da imunidade tributária recíproca. Como exemplo dessa jurisprudência, tem-se também o caso ECT, inicial; o CAERD, de Rondônia; Infraero e o caso Cohab, do Acre, dentre outros que o seguiram. Em todos esses casos, o STF concedeu imunidade tributária recíproca após constatar que a empresa estatal era prestadora de serviços públicos. Assim, a aplicação das prerrogativas de pessoas de direito público às empresas públicas de sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos é importante para a compreensão da questão do controle acionário.

Obviamente que as empresas públicas prestadoras de serviço público são entidades de capital fechado, com 100% do capital da União. Assim, por não disporem de ações listadas em bolsas de valores, a modalidade

Supremo Tribunal Federal

prevista para transferência do controle da empresa seria um processo de alienação do capital social da empresa, com indispensável autorização legislativa específica. No entanto, questões relevantes e que necessitam ser abordadas, se referem aos impactos de alienação do controle de empresa pública prestadoras de serviços públicos. Em primeiro lugar, deve-se ressaltar que essa alienação implica o desaparecimento da empresa pública, bem asseverou Carlos Ari Sundfeld: *"[...] Nenhum espanto deve causar a assertiva segundo a qual a alienação do controle público sobre a empresa estatal produz o seu imediato desaparecimento. A afirmação é juridicamente exata: é que a medida suprime a personalidade governamental do ente, o qual deixa de ser uma 'empresa estatal', transformando-se em 'empresa ordinária'. Por isso, a empresa estatal efetivamente desaparece, remanescendo uma simples empresa, despida de status governamental"* - citação essa constituída da decisão do Ministro Ricardo Lewandowski, na Medida Cautelar da ADI 5.624.

Portanto, em virtude da natureza jurídica dos serviços públicos, não pode ocorrer mero desaparecimento da entidade estatal sem que a empresa remanescente se submeta os regimes de exploração de serviços previstos no art. 175 da Constituição Federal:

Supremo Tribunal Federal

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Impõe-se, assim, a obrigatoriedade da realização do devido processo licitatório, isso que a alienação do controle da empresa pública prestadora de serviços públicos implica alteração do regime de legalização para o regime de concessão dos referidos serviços.

Por fim, deve-se considerar que, com a perda de sua condição de ente estatal, perde também a empresa remanescente as prerrogativas da imunidade tributária recíproca e da impenhorabilidade de bens, pelo que haverá a incidência de tributos, taxas e ônus sobre os serviços e bens utilizados, o que, em última instância, poderá onerar o cidadão usuário dos referidos serviços públicos. Muito obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) -Agradeço a Vossa Senhoria.

MESTRE SE CERIMÔNIAS - Convidamos, neste momento, para exposição, a Senhora Maria Lúcia Fattorelli, Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida; e a representante eleita pelos empregados no

Supremo Tribunal Federal

Conselho de Administração da Caixa, Senhora Maria Rita Serrano,
Coordenadora do Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas.

A SENHORA MARIA LÚCIA FATTORELLI (AUDITORIA
CIDADÃ DA DÍVIDA) - Bom-dia! Agradeço por essa oportunidade.

Eu gostaria de fazer uma relação entre o sistema da dívida
no Brasil e as privatizações, partindo de um breve histórico até o momento
atual.

Desde Collor e Fernando Henrique Cardoso, nós temos tido
privatizações, no Brasil, de empresas estratégicas, lucrativas, por valores
irrisórios, questionáveis.

O caso emblemático é a Vale do Rio Doce. Foi privatizada
por 3,3 bilhões de reais. Isso com todas as minas a custo zero. Esse valor nem
chegou a ser pago. Foram entregues empréstimos do BNDES e foram entregues
papéis podres.

Que papéis podres eram esses? Eram títulos da dívida
externa brasileira, emitidos em Luxemburgo, paraíso fiscal, em 1994, resultantes
da conversão de uma dívida externa suspeita de prescrição, Senhor Ministro.
Isso nunca foi investigado. É gravíssimo! Por isso que eles eram chamados de
títulos podres! Eles não correspondiam, eles não preenchiam as regras de

comercialização de títulos, eles não poderiam ser negociados em nenhuma bolsa de valores regular no mundo.

O que o Brasil fez com esses títulos? Aceitou como moeda de pagamento das nossas empresas privatizadas a partir de 96. Outra parte desses títulos foi transformada em dívida interna, lá no início do Plano Real, quando pagávamos quase 50% ao ano de juros. Então, é um absurdo essa questão!

Começaram também lá no tempo de Fernando Henrique os leilões dos postos de petróleo, que foram continuados por Lula, continuados por Dilma e continuados por Temer. No período de Collor, foi a Usiminas, Cosipa, Petroquímicas. Fernando Henrique foi o maior plano de privatizações do planeta! Não há registro de plano de privatizações como esse, e me assusta ter ouvido aqui, Ministro, que não há registro dos danos disso às finanças públicas. Isso está nos jornais. Ontem, no Estadão, foi paga uma indenização ao Daniel Dantas de 2,8 bilhões. Só uma indenização, 2,8 bi. A empresa foi privatizada por 3,3 bi! Então, é um escândalo.

No programa de privatização de Temer, há uma legislação assustadora, a Lei nº 13.334, que inclui concessão de direitos reais. O que é isso? Nós estamos assistindo a uma privatização da gigante Eletrobras, das distribuidoras - algumas delas já foram, inclusive, leiloadas -, de ativos da

Supremo Tribunal Federal

Petrobras, de dezenas de empresas públicas, rodovias, prosseguem os leilões de petróleo.

Agora, estamos diante de uma infâmia, Senhor Ministro. Enquanto estamos privatizando essas joias, estão sendo criadas novas estatais neste momento. Sabe para quê? Para operar esquema financeiro fraudulento, escondido, da chamada securitização de créditos. Já foi criada a CPSEC S/A, em São Paulo, a PDH Ativos S/A, em Belo Horizonte, a MGI S/A, em Minas Gerais. Essas empresas emitem papéis financeiros, esses papéis financeiros possibilitam a geração de dívida pública disfarçada, que está sendo paga por fora, com desvio de arrecadação tributária. É um escândalo o que está acontecendo neste País! Essas empresas, PBH Ativo, CPSEC, MGI são sociedades de propósitos específicos, são empresas estatais de economia mista.

O projeto de lei que regeria esse tipo de cessão de fluxo de arrecadação tributária, Ministro, sequer foi aprovado ainda no Congresso, mas essas operações já estão acontecendo, as desses Estados e Municípios. Esse projeto é totalmente cifrado. Os senhores, que estão acostumados com a legislação, vejam o artigo: "a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município poderá ceder onerosamente". O que é onerosamente? É uma garantia real do Estado, várias vezes maior do que a operação. Ceder onerosamente o quê? Direitos oriundos de créditos tributários e não tributários. Sabe que direitos

Supremo Tribunal Federal

oriundos são esses? O fluxo da arrecadação. Eu queria ver se nesse projeto tivesse escrito: A União, o Estado e o Distrito Federal poderão ceder, com garantia real pública, o fluxo da arrecadação tributária. Se tivesse escrito dessa forma, isso jamais passaria, mas já passou no Senado.

Nós entregamos a cada parlamentar da Comissão de Finanças e Tributação uma interpelação extrajudicial, esclarecendo pra eles o que está por trás desse texto cifrado, pra que ninguém possa dizer depois que não sabia o que tá por trás, da mesma forma que os Ministros aqui do Supremo não vão poder dizer que não sabiam o que está por trás dessas privatizações depois de tantos depoimentos aqui do pessoal de Furnas, da Eletrobras, de tantos que me antecederam aqui hoje, com depoimentos importantes, falando dos danos patrimoniais, financeiros e morais à nação brasileira, que está representando todas essas privatizações.

A propaganda por trás desse negócio fraudulento é de que isso iria ajudar acelerar a arrecadação da dívida ativa podre. Mentira! A dívida ativa podre só entra nesse negócio para calcular as taxas de administração milionárias. O que está sendo cedido é o fluxo da arrecadação do crédito líquido e certo, sendo gerada uma dívida pública por fora, que não é contabilizada como dívida, mas como venda de ativo. Vários órgãos de controle já se manifestaram contra, mas não adianta, o esquema continua e tudo mais.

Supremo Tribunal Federal

Qual tem sido a justificativa para as privatizações atuais, Senhor Ministro? A crise. Que crise? Veja esse comparativo. O conjunto de privatizações de Temer, incluindo Casa da Moeda - que foi temporariamente retirada, mas está lá nessa conta de 44 bi -, Eletrobras, etc. A privatização do pacote de Temer soma 44 bilhões de reais.

Olha essa notícia da Globo: em apenas um ano, de 2014 para 2015, o prejuízo com o *swap* cambial, questionável - tem representação da Segunda Câmara do TCU sobre a modalidade de *swap* realizada no Brasil - e ninguém olha pra isso, continuam fazendo - 120 bi de prejuízo em um ano, com garantia de variação cambial pra bancos especuladores. O que adianta privatizar todo o patrimônio público por 44 bi e, em um ano, dar 120 bi de prejuízo com *swap* cambial? Sabe quando foram pagos esses 120 bi? Isso foi transformado em dívida pública, Ministro.

Outro ponto, a relação da política monetária que gerou essa crise. Tem uma operação no Brasil que remunera a sobra de caixa dos bancos disfarçadamente de operação compromissada. São um trilhão e duzentos bilhões esterilizados no Banco Central atualmente, gerando escassez de moeda na economia, impedindo a nossa indústria de funcionar, o nosso comércio, impedindo investimentos nas estatais. Esse dinheiro gerou um custo de quase meio trilhão de reais nos últimos quatro anos, nós acessamos os balanços do

Supremo Tribunal Federal

Banco Central; foram exatamente 449 bilhões de reais pra remunerar sobra de caixa dos bancos, com a desculpa de controlar a inflação. E eu digo desculpa comprovadamente pelos dados de 2017, porque, em 2017, a inflação caiu, o IGPM deu negativo, e essas operações bateram recorde, atingiram, em outubro, a sua máxima até hoje.

O custo da política monetária, Ministro, em 2015, juros de 14,25%, a taxa básica, quando o mundo inteiro praticava juros próximos de zero ou negativo; prejuízo de *swap*, que já falei; emissão excessiva de títulos para formar colchão de liquidez; remuneração da sobra de caixa dos bancos; um escândalo que existe no Brasil, remuneração de juros como se fosse amortização, ferindo a regra de ouro constitucional do art. 67, III, gerando dívida para pagar juros, que é despesa corrente. Tudo isso fez a dívida interna crescer 732 bilhões, em 11 meses de 2015, foi isso que jogou o Brasil na crise. E, aí, depois, a dívida cresceu nesse período, 732 bi, mas os investimentos foram só 9, isso jogou o Brasil na crise. E, aí, depois da crise, vêm as medidas para justificar a crise.

Vou ter que saltar essa parte da gênese das privatizações, mas o material fica aí. A gênese da crise: com essas taxas de juros mais altas do mundo, com essa restrição da base monetária nas operações compromissadas, amarrando o Brasil, gerando escassez de moeda e uma despesa de 500 bi, em quatro anos, para remunerar, o *swap* cambial indecente praticado no Brasil, os

Supremo Tribunal Federal

prejuízos do Banco Central que viram dívida e a explosão da dívida; pronto, está criada a crise. E, aí, diante da crise, a Emenda Constitucional nº 95 para amarrar somente as despesas primárias que correspondem aos gastos de manutenção de todos os Poderes do Estado e de todos os serviços públicos prestados à população. Ficou fora do teto o gasto financeiro com a chamada dívida pública, ficou fora do teto o gasto com recursos para aumento de capital dessas empresas estatais que estão sendo criadas para operar o esquema financeiro da securitização. E as privatizações estão justificadas por esta crise, por esta crise produzida pela política monetária do Banco Central.

Nós temos, no Brasil, um sistema da dívida que exige ajuste fiscal, privatizações, contrarreformas, etc. A dívida é o maior problema do Brasil, Senhor Ministro, e está aqui, neste Supremo, uma ADPF, a ADPF nº 59/2004, impetrada pelo Conselho Federal da OAB, exigindo, pedindo que o Supremo exija que o Congresso cumpra a Constituição Federal e convoque a CPI-Mista para realizar auditoria, que está prevista na Constituição e nunca foi realizada de forma integral neste país. Quem ganha com todo esse esquema? O Sistema Financeiro do Brasil.

Eu queria encerrar com esse quadro, Ministro. O que nos move? Nós somos uma associação sem fins lucrativos, somos voluntários, trabalhamos de graça para nosso país, fazendo essas investigações,

Supremo Tribunal Federal

denunciando tudo isso. O que nos move é o fato do Brasil ser a 9ª economia mundial, um dos países mais ricos desse planeta, e ter a pior distribuição de renda do mundo. Vergonhosamente somos o país mais injusto do planeta!

Somos o 79º país no *ranking* dos direitos humanos, segundo o IDH medido pela ONU; somos o penúltimo no *ranking* da educação. Essa situação não pode continuar, Ministro, nós não podemos aceitar a rifa do patrimônio público, que vai piorar ainda mais essa situação existente no nosso país.

Esperamos que o Supremo coloque um fim nessa entrega do nosso patrimônio público de forma irresponsável, com valor irrisório, ainda por cima, com financiamentos do BNDES e aceitando papéis podres.

Muito grata.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Doutora Maria Lúcia. Peço, por gentileza, que não se manifestem. Chamaremos o próximo.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos, neste momento, a fazer uso da palavra a representante eleita pelos empregados no Conselho de Administração da Caixa, senhora Maria Rita Serrano, Coordenadora do Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas.

Supremo Tribunal Federal

A SENHORA MARIA RITA SERRANO (COMITÊ NACIONAL EM DEFESA DAS EMPRESAS PÚBLICAS) - Bom-dia a todos! Quero aqui cumprimentar a iniciativa do Senhor Ministro e dizer que esse debate sobre as privatizações é fundamental e contemporâneo. Quero parabenizar também aqui minha antecessora, a Maria Lúcia, que foi brilhante na sua exposição com relação aos motivos que levam a se discutir, hoje, o desmantelamento de todo o patrimônio público nacional.

Penso que, antes de discutirmos aqui o processo de privatização, é fundamental discutirmos os conceitos que permeiam o debate com relação não só à privatização, mas àquilo que é público. Após a dominação do neoliberalismo no mundo, virou-se uma dicotomia o que é público e o que é privado.

Vende-se aquilo que é público como algo oneroso, algo ruim para a sociedade, burocrático, opressor, que cobra impostos, que devolve péssimos serviços à população; essa é a imagem que se faz daquilo que é público. E com relação àquilo que é privado, vende-se a imagem de que, no privado, se tem liberdade individual, liberdade de criação, imaginação, dinamismo, que o privado é moderno e eficaz.

Esses são os conceitos colocados e, por conta desses conceitos, a questão da privatização ganha um cenário favorável, até porque, no

último período, o que mais se falou no Brasil foi que tem que privatizar, ou tem que se adotar um modelo de governança tal que consiga evitar a corrupção no sistema público, como se a corrupção fosse inerente ao setor público, quando, na realidade, você tem empresas públicas que têm corrupção, você tem empresas privadas que têm corrupção, os casos são diversos, nós temos empresas públicas que são eficientes e temos empresas privadas que são ineficientes. Mas o interesse dessa dicotomia é, de fato, desvalorizar tudo aquilo que se refere ao que é público, que é para todos.

Uma das diferenças fundamentais colocada no cerne dessa questão e que inclusive embala todos os debates eleitorais dos últimos anos é que modelo de Estado nós queremos. Qual é o modelo de Estado que se quer para o Brasil? Qual é o modelo de mundo inclusive que nós queremos para as pessoas? Que modelo é esse? Porque a grande diferença é que a função do público, do Estado público, das suas instituições, das empresas públicas, é olhar o cidadão e a cidadã, é ter um olhar sobre a necessidade dos cidadãos. E o interesse do privado é o interesse voltado para aqueles que possam ser consumidores, aqueles que possam pagar. Portanto não é fato, e inclusive já foi dito anteriormente aqui, que as empresas privadas têm o mesmo potencial de atendimento que as empresas públicas, isso não é verdade, até porque elas só vão aonde está o consumidor, o pagador.

Supremo Tribunal Federal

E nesse aspecto as empresas públicas brasileiras, nos últimos anos, tiveram papéis fundamentais. Falou-se aqui da Eletrobras, o Programa Luz para Todos, que levou luz para os sertões do país. Se fosse uma empresa privada, não o faria, porque o interesse não é esse. Os bancos públicos, como também já foi dito aqui, que hoje ainda são os principais financiadores da agricultura e da habitação popular, nós podíamos dizer o seguinte: os bancos privados podem cumprir esse mesmo papel? Podem. Lógico que podem, deveriam inclusive, porque são concessão pública, mas eles não o fazem, porque o único interesse deles é aumentar o seu lucro, o seu resultado, e não há interesse por aqueles programas que não tenham resultado financeiro.

Falou-se aqui também que não está provado que as empresas privadas conseguem majorar o seu resultado, ou as multinacionais. Isso também não é verdade. Se pegar o caso dos bancos, o Banco Santander é um banco estrangeiro aqui no Brasil que, inclusive, não só majorou o seu resultado, o Brasil é o país com maior nível de lucro do Santander no mundo, e todas as divisas inclusive do Santander são mandadas para a matriz, não ficam aqui para investimento.

Números de 2016 mostram que as estatais federais tinham um patrimônio acumulado de 500 bilhões e investiram na economia, em 2016, 56 bilhões, gerando 500 mil empregos diretos, e esse patrimônio constituiu, em

2016, 8% do PIB nacional. Esses 56 bilhões investidos na economia que as empresas públicas o fizeram não foram feitos por nenhuma outra empresa privada. Não são as empresas privadas que investem no país. As grandes fomentadoras do desenvolvimento e dos investimentos são as empresas públicas. Inclusive este Comitê Nacional em Defesa das Empresas Públicas que coordeno, ele nasceu da necessidade de justamente fazer frente ao Projeto de Lei nº 555, que virou Lei nº 13.303, porque, inclusive, no texto original do projeto, previa e facilitava, de forma escancarada, a privatização de todas as empresas públicas do Brasil, sejam elas municipais, estaduais ou federais.

E hoje nós estamos aqui, graças à liminar concedida pelo Ministro, por conta de uma ADI que duas entidades entraram, a FENAAE e a CONTRAF, porque justamente a lei foi promulgada sem algumas cláusulas, que eram escancaradamente privatistas, até por conta do movimento que diversas entidades fizeram junto aos parlamentares para demovê-los de manter, mas a lei manteve uma série de contradições. Coloco aqui, por exemplo, a Caixa Federal - sou conselheira eleita pelos trabalhadores - que, embora continue sendo uma empresa pública, 100% pública, a lei determinou que ela tenha assembleia de acionistas - que é ridículo, porque assembleia de um só representando o governo - e que ela tenha conselheiro independente, questão exigida para empresas de capital aberto, não para empresas de capital fechado.

Supremo Tribunal Federal

Portanto, a lei trouxe uma série de contradições com relação a essas empresas. E esse comitê, inclusive, em 2016, à luz da necessidade de discutir aquilo que é público, porque o que está em jogo é todo o patrimônio público nacional, não são só as empresas públicas, e o processo de desvalorização daquilo que é tem a ver com processo de desvalorização do papel do Estado, haja vista que nós temos no mundo 200 empresas multinacionais controlam no mundo metade do mercado mundial. Portanto, as empresas multinacionais têm mais poder do que vários Estados Nacionais; os Estados vêm ficando na dependência da política dessas empresas privadas, os Estados estão reféns dessas políticas, além obviamente reféns da política do sistema financeiro, que leva dinheiro para onde bem entende, está certo! E com alto juro, não há investimento possível.

Uma questão também importante que já foi dito aqui é que quando no Brasil se fala muito em privatização, embora tenhamos que destacar o fato de que três pesquisas feitas no último período - pesquisa DataFolha, em dezembro do ano passado; pesquisa Vox Populi, de maio agora; Instituto Ipsos também fez a pesquisa -, as três pesquisas mostram a mesma coisa: que em torno de 70% da população brasileira é contra a privatização, porque sabe que a privatização piora a qualidade dos serviços que são oferecidos, haja vista aí o aumento do gás, o aumento da energia elétrica, e uma série de outros; aumento do crédito bancário, inclusive, os bancos públicos hoje, neste momento, com

esse governo, aumentaram seus juros e se assemelharam aos bancos privados, diminuíram o seu crédito. Tiveram papel fundamental, nos últimos anos, com relação ao crédito à população, a bancarização, e hoje estão devendo esse papel, haja vista a dominância do privado e dos compromissos firmados pelos governantes, inclusive com as empresas privadas.

Mas é importante destacar aqui - e com isso eu começo a encerrar - que em outros países do mundo vem se fazendo o contrário, vem se estatizando, por exemplo, os recursos da água, porque finitos e há um cuidado. O colega aqui de Furnas falou bem, nos Estados Unidos, o controle das hidrelétricas é feito pelo Estado; em alguns países da União Europeia, das 2.000 empresas listadas na União Europeia, das maiores, 400 ou são públicas ou têm participação do Estado, e o investimento que se faz da economia é grande. Se nós pegarmos alguns países, mesmo a França, 70% do sistema hidrelétrico na França é público. E nós podemos aqui citar, por exemplo, a China, que hoje é a maior potência mundial e que boa parte do controle do Estado é público. Portanto, uma série de eventos que provam que o debate sobre a privatização tem que ser feito não só com mais cuidado, mas com muito mais seriedade; porque ele não pode ser oportunista e levar ao que nós estamos vendo hoje, ao desmantelamento do patrimônio público nacional.

Supremo Tribunal Federal

Por último, dizer que nós não estamos falando simplesmente de empresas públicas aqui, de empresas do governo. Nós estamos falando de empresas que são do Estado brasileiro, haja vista que quatro empresas são centenárias no Brasil e estão ameaçadas: Correios; Casa da Moeda, com mais de 300 anos; Banco do Brasil, com mais de 200 anos; Caixa Federal, com 157 anos. Portanto, são empresas que passaram por diversos governos e se mantiveram. Não são empresas de um determinado governo. São empresas do Estado brasileiro e que, por essa razão, não só elas, mas as outras também, têm que ser cuidadas com muito carinho para que o patrimônio brasileiro se mantenha e cumpra o seu papel de desenvolver a nação, em um Estado que tenha um olhar sobre os cidadãos e as cidadãs, não um Estado que tenha um olhar sobre os consumidores.

Então, eu quero aqui encerrar, Ministro, e também eu quero aproveitar essa campanha do comitê - nós a lançamos em 2016 - que se chama "Se é Público, e para Todos", justamente para chamar o papel da sociedade para aquilo que é público. Ela se constituiu um livro que leva a essa reflexão. Eu queria entregar um exemplar aqui para o senhor. Posso?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Peço a alguém que apanhe, por gentileza, o exemplar.

Agradeço a Vossa Senhoria.

Supremo Tribunal Federal

Nós estendemos um pouquinho o horário previsto para o intervalo de almoço, exatamente para que os oradores pudessem terminar suas falas. Nós teríamos, a rigor, um pequeno momento para algumas perguntas recíprocas entre os intervenientes, mas deixaremos isso para o final, quando teremos um quadro mais amplo de tudo aquilo que foi exposto pelos diversos oradores.

Então, eu suspendo a sessão. Agradeço, por enquanto, a participação de todos.

Lembro que nós temos aqui no subsolo um restaurante que está à disposição de todos aqueles que desejarem dele fazer uso.

Até breve!

TARDE

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Boa tarde a todos. Vamos reiniciar a sessão. Eu estava aguardando a vinda dos demais intervenientes, expositores; mas já vejo que os primeiros estão presentes.

Supremo Tribunal Federal

Então, para não perdemos mais tempo, eu peço ao representante do cerimonial que convoque os primeiros expositores da tarde de hoje.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Senhoras e Senhores, temos a satisfação em convidar o Diretor de Prerrogativas e Assuntos Jurídicos da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho - Anamatra, Sua Excelência, o Senhor Juiz do Trabalho Luiz Antônio Colussi. O Senhor dispõe do tempo de até 10 minutos para exposição, o que agradecemos.

O SENHOR LUIZ ANTONIO COLUSSI (ANAMATRA) - Boa tarde, Ministro Ricardo Lewandowski, queremos fazer essa saudação especial no seu nome, Vossa Excelência bem sabe o apreço e admiração que a nossa Associação, que hoje completa 42 anos de existência, tem em relação ao trabalho, à dedicação e ao profundo conhecimento de Vossa Excelência; nossos cumprimentos. Parabéns também pela realização dessa audiência pública. É um marco na democratização e no aperfeiçoamento da nossa democracia. Saúdo a todos os demais expositores, aos demais membros da mesa e a todos os presentes, bem como a assistência da TV Justiça.

Interessou a ANAMATRA, Senhor Relator, participar dessa audiência para abordar os impactos, nas relações trabalhistas, das privatizações,

das mudanças na composição societária das empresas, notadamente das empresas públicas.

Observamos que esse aspecto não está propriamente na inicial. Contudo, entendemos por bem trazê-lo ao conhecimento de Vossa Excelência, aos demais Ministros da Casa, e, se for o caso, sugerimos e propomos uma interpretação conforme a Constituição. Então entendemos que é possível, sim, fazer essa abordagem.

O Presidente Guilherme Feliciano, Ministro, gostaria muito de estar presente. Infelizmente, os compromissos não lhe permitiram, mas estou tentando falar também no nome dele.

Esse primeiro aspecto que nós estamos relatando é essa preocupação que decorre naturalmente da mudança de dono, de proprietário das empresas, e isso acaba evidentemente afetando a classe trabalhadora. Há o aumento do desemprego e há o aumento, via de consequência, das ações trabalhistas. E, portanto, é importante que se tenham essa visão e esse entendimento para que se possa efetivamente garantir a todos os direitos assegurados na Constituição.

É fundamental que se observe a função social da empresa como função, como corolário da função social da propriedade; então, reflexos normativos em diversos pontos do ordenamento.

Supremo Tribunal Federal

Bem sabemos, o tempo é realmente curto, mas tomamos o cuidado, Ministro, de trazer aos autos a nossa manifestação, com todos os cuidados para que seja bem apreciada no futuro.

Mas gostaria de socializar aos que estão nos ouvindo uma mensagem de uma economista chamada Professora Isabel Vaz, que dedica um capítulo, na sua obra, ao que chama do Novo Perfil da Empresa. A professora coloca: no contexto de um modelo econômico que abriga princípios da economia de mercado, a empresa pública ou privada assume um papel tão preponderante e compromissos tão sérios perante à ordem jurídico-econômica que considerá-las simples objeto de apropriação do Estado ou do particular não parece a posição mais adequada. E ela vai tecendo suas considerações para, ao final, concluir que: é no plano da empresa, como admite os mais conceituados jus-economistas, que pode e deve a função social realizar-se em sua plenitude.

Observamos que a Lei nº 13.303 trata da função social no art. 27 da Lei, contudo o trata de forma insuficiente e aquém do que já está estabelecido e garantido na própria Constituição Federal.

Abordamos também o princípio da vedação ao retrocesso dos direitos sociais, dos princípios como espécie normativa que dispensa intermediação. Como muito bem destacado na peça desse feito, o universo potencial de atingidos pelo diploma legal questionado é imenso, o que dá

verdadeiro caráter geral aos atos normativo-administrativos que decorrem da decisão da desestatização. Assim sendo, não é possível olvidar a chamada proibição de retrocesso dos direitos sociais que, como defendem doutrina e jurisprudência, servem como fator de limitação aos atos estatais que possuem tal condão.

Trouxemos também um texto de Ingo Sarlet, Marinoni e Mitidiero, enaltecendo e reforçando a importância do princípio do não retrocesso social. E, nesse caso, Excelência, temos que levar em consideração os princípios da proteção e esse princípio do não retrocesso social.

Importante destacar a atualidade do tema e da importância do reconhecimento expresso da interpretação conforme aqui defendida.

Realmente trouxe uma grande repercussão a questão da Eletrobras, e com decisões importantes que foram tomadas pela Justiça do Trabalho do Rio de Janeiro. Temos uma decisão, por exemplo, da Desembargadora Gisele, monocraticamente - só vou citar, porque realmente reputo de extrema importância: a Constituição da República privilegia o emprego, reconhece o valor social do trabalho e impõe que as empresas assumam também a sua função social; portanto, exige que as impetrantes não sejam indiferentes à sorte dos trabalhadores. Ao contrário, em um contexto de alteração de sua estrutura jurídica nesse porte, cabe-lhes tomar, sob suas rédeas,

a obrigação de previamente proteger os direitos dos trabalhadores em eventual sucesso de venda.

E, por fim, da Desembargadora Sayonara, já no Tribunal, em decisão do colegiado do TRT do Rio de Janeiro: é de conhecimento público e notório, no âmbito desse TRT, que, depois dos processos de privatização de empresas públicas e sociedades de economia mista e de desestatização, ocorrida na década de 1990, houve um conjunto expressivo de danos trabalhistas com dispensas em massa, retirada de direitos, supressão de garantias trabalhistas, prejuízos variados para a classe trabalhadora.

Depois, tivemos a decisão do Ministro-Presidente, que suspendeu a decisão lá do Rio de Janeiro, e o fundamento é exatamente esse de que não há, na lei, nenhuma salvaguarda, nenhuma garantia aos trabalhadores.

Em nosso trabalho - o tempo, infelizmente, está concluindo, Ministro -, trouxemos também parte de uma dissertação da Fundação Getúlio Vargas, onde demonstramos os malefícios e os danos causados à classe trabalhadora. Então, são vários: o emprego foi o grande perdedor das privatizações estudadas, o ritmo de trabalho cresceu acentuadamente, o temor, o medo do desemprego, a falta de solidariedade entre os colegas, e assim por diante.

Supremo Tribunal Federal

Então, chegando ao final, vou concluindo, apenas para dizer que, de todo o exposto, surge como de extremo relevo a realização de estudos de impacto nas relações trabalhistas, quando do início de procedimentos de desestatização, de modo a realizarem em sua plenitude a função social da empresa. A existência de princípios constitucionais que fundamentam tal necessidade faz com que seja possível a interpretação conforme para que se declare a exigência.

Muito obrigado, Senhor Relator.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço ao Doutor Luiz Antônio Colussi, especialmente a menção que fez a esta Presidência da Sessão, e também a intervenção que traz em nome da ANAMATRA.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos para a exposição o representante do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - Dieese, o senhor Adhemar Mineiro. O senhor também dispõe de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR ADHEMAR MINEIRO (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - DIEESE) - Ministro Lewandowski e todos presentes, boa-tarde. Antes de tudo, gostaria de saudar a realização da audiência pública como uma ampliação da

Supremo Tribunal Federal

participação social nas discussões, tal qual caracterizado pelo próprio Ministro Lewandowski, nessa manhã, na abertura da audiência.

A exposição dos pontos a seguir, que vou fazer, faço em representação do Dieese, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, entidade que, desde 1955, acompanha e assessora os trabalhadores representados por seus sindicatos tanto na área do setor privado como do setor público. O Dieese produz ainda estudos e pesquisas nas áreas de realidade brasileira e do mundo do trabalho, além de organizar atividade de educação e formação. Será, portanto, a partir dessa óptica e dos trabalhos do grupo de trabalho de empresas estatais, onde participam colegas, técnicos que assessoram várias entidades sindicais no Rio de Janeiro, como a FUP, a FNU, o sindicato dos bancários, o sindicato de petroleiros do norte-fluminense e outros mais.

Ao mesmo tempo, é necessário observar que essa não é uma discussão nova. Esteve presente em vários momentos da história econômica brasileira e está longe de ser uma questão apenas brasileira, tendo esse debate se dado a nível mundial. Em vários países, inclusive, onde, nos últimos 30 anos, o caminho tinha indicado uma tendência à privatização, nos últimos tempos, vários processos foram revertidos, como em especial na área de saneamento no quadro europeu, entre outros.

Um elemento importante da discussão é o debate sobre eficiência do setor público, sendo esta uma questão controversa, já que, em especial, a crise de 2008 explicitou a enorme ineficiência do setor privado e sua capacidade de gerar crises que acabam tendo de ser administradas pelo setor público. Além do fato de que, muitas vezes, o que no Brasil é tratado como desestatização, é em realidade um processo de desnacionalização, uma vez que empresas públicas brasileiras ou concessões de setores acabam beneficiando empresas públicas estrangeiras. Ou seja, não é o caso de o setor público deixar a operação, mas apenas o caso de o setor público nacional se afastar das operações. Apesar disso, o tema da operação econômica às empresas públicas, muitas vezes, é tratado de forma de uma discussão ideológica e isso é um pouco o que a gente tem que evitar aqui.

Para perceber o caráter estratégico das empresas e seu conjunto, deve-se partir do art. 170 da Constituição Federal - que todos conhecem aqui. Essa mesma Constituição acabou definindo uma série de princípios da sua ordem econômica que buscam enquadrar o funcionamento dessa ordem econômica do país, desdobrando as intenções expressas pelos constituintes de 88 em seu preâmbulo. É com base, portanto, nesses princípios que é necessário analisar o tema, buscando escapar tanto da armadilha do debate puramente ideológico que, visto de uma perspectiva histórica, mostra

toda sua limitação, quanto o fato de que, muitas vezes, ao longo do processo econômico no Brasil, empresas e setores funcionaram sob o controle do Estado, do capital privado ou de ambos coexistindo, como escapar também de um pragmatismo curto-prazista de muitos que visualizam as empresas apenas como oportunidade de fazer fluxo de caixa no curto prazo, mesmo a um custo elevado no médio e longo prazo.

O Brasil é um país de desenvolvimento capitalista tardio para o qual o Estado e as empresas estatais, em diversos momentos de sua história, contribuíram de forma ímpar, sobretudo em seu processo de industrialização. Essas empresas, empresas estatais, no Brasil e em diversos países do mundo que têm essa mesma característica, desempenham papel estratégico na produção e ampliação das condições estruturais - infraestrutura, serviços básicos, insumos estratégicos, crédito e investimento - para o desenvolvimento econômico-social. É necessário, portanto, que decisões relativas ao papel e tamanho do Estado, como alienação do seu patrimônio, entre outras, sejam subordinadas aos interesses coletivos, pautadas em análises criteriosas e precedidas de intenso debate público, sem o que podem comprometer o futuro do país. Os países ditos desenvolvidos são o maior exemplo da importância da existência e da expansão das empresas estatais, não só no impulso inicial de desenvolvimento, mas também na manutenção e

reprodução de uma sociedade mais desenvolvida economicamente e com maiores níveis de bem-estar e igualdade social.

Desde o fim da ditadura militar, passando pelos governos nos anos 80 e 90, o debate sobre o papel do Estado esteve presente e programas de desestatização foram implantados, em geral com vistas a responder à crise de balanços de pagamentos e de ordem fiscal. Entretanto, seus resultados são controversos. Na década de 1990, por exemplo, ao contrário da expectativa do Governo, as desestatizações mostraram-se incapazes de resolver a crise fiscal. Na verdade, inclusive, a dívida pública aumentou muito, apesar de todo o processo de privatização.

No Brasil, assim como na maioria dos países, um conjunto relevante de bens e serviços foi e é produzido por agências públicas ou empresas sob o controle estatal. Esse foi o caso da companhia Siderúrgica Nacional, construída no Governo Getúlio Vargas e iniciativa fundamental para o processo de industrialização do país. Seria impensável, à época, um investimento de tal envergadura sem o protagonismo estatal. Processo similar, só para a gente não dizer que está falando de um passado distante, ocorreu recentemente a respeito do pré-sal, que já foi bastante falado aqui na parte da manhã.

Mesmo em países caracterizados por governos de orientação neoliberal, como a Inglaterra, as empresas estatais cumprem expressivo papel na economia e têm valor de mercado correspondente a 5% do PIB e quase 2% do total de trabalhadores daquele país. Na França, esses percentuais chegam a 10%. Em economias menores, como a Suécia, por exemplo, representam 21% do PIB e 4% dos empregos.

A China é outro exemplo de gigantes estatais com forte participação na economia e nas estratégias de desenvolvimento nacional e internacional da China. Durante o principal período de crescimento chinês, que ocorreu a partir da década de 1990, as empresas estatais desempenharam papel essencial, tanto do ponto de vista organizativo da sociedade quanto na atração e indução de investimentos.

Muitos setores de atividade econômica, devido a suas características intrínsecas, necessitam de investimentos vultosos e de longo prazo de maturação, o que pode se estender por décadas, tais como estradas e ferrovias. Em muitos casos, embora possam não ser de interesse para a exploração privada, são fundamentais ao desenvolvimento econômico e social de um país e, por essa razão, a sociedade decide arcar com os custos de sua realização.

Supremo Tribunal Federal

Em 2016, apenas estatais federais somavam cerca de 500 bilhões de reais em patrimônio, o que representava 8% do PIB nacional. Essas empresas realizam investimentos expressivos que, em 2016, somaram 56,5 bilhões de reais. Em 2012 e 2013, essa relação chegou a 10% da formação bruta de capital fixo. Além de uma importante participação no total dos investimentos, as estatais federais brasileiras empregavam quase 531 mil trabalhadores próprios, o que representa 1,2% do total de empregos formais no país, em 2016.

Também chama atenção o volume de dividendos distribuídos pelas estatais federais, que somente em 2015 alcançaram 22 bilhões. Esse valor, se comparado com o montante de dividendos pagos no país, representou 35% do total distribuído naquele ano. Em 2012, esse percentual foi de 45%.

Assim, não é de estranhar o grande interesse na aquisição desses ativos por parte do setor privado, seja nacional ou estrangeiro, e mesmo no setor público de outros países, como é o caso das estatais chinesas. Se as estatais federais distribuem dividendos dessa magnitude, isso significa que são empresas bastante lucrativas, ao contrário do argumento que vem sendo usado para justificar a privatização.

Supremo Tribunal Federal

Há, por sua vez, algumas atividades que provêm serviços essenciais à vida, como captação, tratamento e distribuição de água, geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, e que, sob pena de colocar em risco a economia do país e a própria sobrevivência da população, não podem ser tratados como uma mercadoria qualquer. Na maioria dos países, procura-se assegurar - questão estratégica e de segurança nacional, como também já foi falado aqui - o provimento de tais serviços, na quantidade e qualidade necessária e a preços acessíveis tanto para o consumo da população quanto para os diversos setores de atividade econômica.

Assim, buscamos justificar que, muito distante de uma questão fiscal ou ideológica, o tema da operação das empresas públicas envolve decisões que deveriam ter como elementos centrais o bem-estar da população, o funcionamento cotidiano da economia e a construção do desenvolvimento futuro do país. Por isso elas, em seu funcionamento, se mostram fundamentais para que o funcionamento da ordem econômica do país respeite os muitos princípios definidos na Carta Magna de 1988, tais como soberania nacional, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do primeiro emprego e o tratamento favorecido das empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

Obrigado pela atenção.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria. Peço ao cerimonial que chame o próximo, por gentileza.

O SENHOR CARLOS ARI SUNDFELD (PETROBRAS) - Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, é uma honra estar na presença de Vossa Excelência e neste Tribunal, senhoras e senhores.

Três pontos de interesse jurídico da Petrobras e do programa que ela desenvolve de reorganização societária para garantir a sua saúde financeira e permitir a realização da sua missão institucional. Eu serei complementado pelo engenheiro Hilton, que apontará aspectos econômicos que estão envolvidos nessa reformulação importante pela qual a Petrobras vem passando.

Os três pontos são ligados à autorização legal para realizar esse programa, o segundo, quanto ao procedimento que está sendo adotado para isso, e o terceiro, quanto à não incidência em relação a esse programa da lei de desestatização.

Com relação ao primeiro tema, Vossa Excelência, na cautelar que proferiu, referiu a importância da autorização legal em lei específica para realização de operações societárias e, embora a Constituição não o refira também, para...

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Professor, desculpe interrompê-lo, mas o faço em homenagem a Vossa Excelência, que é um grande especialista em Direito Público e em Direito Administrativo. Na verdade, a minha liminar não falou em lei específica, apenas em lei de maneira geral, mas perdoe-me por essa... É apenas um esclarecimento público que desejei fazer, mas sempre respeitando e, mais uma vez, agradecendo a honrosa participação de Vossa Excelência aqui neste plenário.

O SENHOR CARLOS ARI SUNDFEL (PETROBRÁS) -

Obrigado, Ministro, pelas suas palavras. Eu me referi ao texto da Constituição, na verdade, que menciona isso. Mas a exigência de autorização legal, este ponto é importante e a Petrobras vem já, desde a década de 90, atuando nesse campo, aplicando uma autorização que está no artigo 64 da Lei do Petróleo, que já foi inclusive examinada pelo Supremo Tribunal Federal quanto a sua suficiência para cumprir a norma do artigo 37, XX, da Constituição. Acontece que, naquela ocasião, o Supremo não entrou especificamente no ponto de saber se estava implícita ali a exigência ou não de autorização legal para alienar. A Petrobras sempre entendeu que esta implicitude existe, no entanto, o artigo 64 da Lei do Petróleo é interpretado por ela, isto é, aceito pelo Supremo Tribunal Federal, pelos intérpretes que examinaram isso e pelos acadêmicos que escreveram sobre isso -eu próprio já o fiz -, no sentido de que o artigo 64, que eu refiro aqui, que

Supremo Tribunal Federal

diz "para o estrito cumprimento das atividades do seu objeto social que integrem a indústria do petróleo, fica a Petrobras autorizada a constituir subsidiárias, as quais poderão associar-se majoritariamente ou minoritariamente a outras empresas", esta previsão procurou dar à Petrobras autonomia empresarial para realizar operações societárias necessárias para o estrito cumprimento do seu objeto social. E, para tanto, a Petrobras sempre entendeu que ela estava autorizada a criar subsidiárias, reorganizar essas subsidiárias, quando fosse o caso, as participações societárias nelas envolvidas, e alienar essas participações. O que o artigo 64 fez foi dar à Petrobras, expressamente por uma lei e para o caso dela, autorização para realização das operações societárias necessárias para o desempenho da sua atividade, inclusive a alienação do controle. Então, esse sempre foi o entendimento da Petrobras e é este o entendimento que inspira o programa hoje em execução, e a base legal é o artigo 64. Esse ponto é importante, o programa da Petrobras é um programa grande, delicado, importante e com grande impacto. E o esclarecimento quanto à suficiência do artigo 64 importa à Petrobras.

O segundo ponto é o do procedimento realizado. O procedimento que a Petrobras desenvolve é um procedimento que foi examinado longamente pelo Tribunal de Contas da União e foi inclusive reformulado, a partir de ponderações do Tribunal de Contas, e aprovado por

ele, visando a aplicar os melhores padrões de governança corporativa e garantir a competitividade do procedimento. E esse procedimento, ele está perfeitamente alinhado àquilo que depois veio a ser previsto no decreto, o Decreto nº 9.188/2017, que justamente, regulamentando aquilo que prevê a Lei das Estatais, procurou deixar clara a necessidade de se realizar, de maneira competitiva, o procedimento. Este procedimento da Petrobras vem garantindo à empresa a adoção de procedimentos alinhados com as necessidades de obter as melhores condições econômicas. E essas condições econômicas são atendidas por esse procedimento, em primeiro lugar, porque é um procedimento público, isto é, há uma convocação geral pública para todos que demonstrarem o seu interesse. Em segundo lugar, há uma fase de propostas não vinculantes em que se permite ter uma noção das abordagens de cada proponente, inclusive das diferenças em relação aos contratos que eles precisam para poderem avaliar melhor, fazerem propostas melhores. E há uma nova fase, que é de propostas firmes, e nela existe um tipo de variação que se pode admitir nas propostas, que não casa com a rigidez dos processos licitatórios conforme regulados pela legislação de licitação tradicional e mesmo da Lei das Estatais. No entanto, se trata de um procedimento competitivo; e as regras garantem que seja um procedimento competitivo. É também um procedimento público.

Supremo Tribunal Federal

O objetivo da Petrobras ao adotar esse procedimento, que é um procedimento de quase licitação, é amoldar as características dessas operações societárias que são frequentemente gigantes às necessidades de cumprir os princípios da Administração Pública. E isso foi reconhecido como devidamente atendido pela sistemática da Petrobras pelo Tribunal de Contas, nesse longo exame que fez desse procedimento - e repito - que inspirou, depois, o decreto da Presidência da República, que, a partir dessa experiência bem-sucedida, inclusive, fixou as regras para serem atendidas pelas empresas estatais, em situações semelhantes, que podem inspirar, inclusive, os procedimentos de Estados e Municípios.

O terceiro ponto da não aplicabilidade da lei da desestatização é importante para diferenciar dois tipos de situação: Aquilo que no início se chamava de programa de privatização, que depois se tornou o programa de desestatização do Governo Federal - hoje a cargo do Conselho do PPI, do Programa de Parceria de Investimentos -, dos programas que são realizados internamente por empresas como a Petrobras, que tenham uma autorização ampla, uma autonomia ampla, para fazer as suas reorganizações societárias, segundo a evolução dos seus negócios. São duas realidades diferentes, a Petrobras sempre entendeu assim, desde a década de 90, que ela

tinha autonomia empresarial para desenvolver um programa que não se confunde com um programa de desestatização.

Qual é a diferença fundamental? É que o programa de desestatização é um programa do Estado, do Poder Executivo; é um procedimento realizado, inclusive, por autoridades do Poder Executivo - com a interveniência do BNDES, do Conselho, hoje em dia, do PPI - e que não é decidido, não é resolvido em função das necessidades específicas da empresa. O programa de desestatização foi feito, inclusive, tendo como objetivo abater a dívida pública geral, não realizar as necessidades de reorganização das empresas - e, no caso da Petrobras, ele é uma empresa competitiva, ela tem essa necessidade permanente -, reorganização essa que é realizada por um programa interno. Então são duas realidades diferentes.

É por isso que a Petrobras sempre entendeu - e o Tribunal de Contas e o mercado aceitaram essa interpretação já consolidada - que a lei de desestatização poderia justificar que o Poder Executivo determinasse a desestatização de alguma subsidiária da Petrobras. Isso é uma possibilidade que não está em causa, pelo menos no programa que está ocorrendo agora. Mas a empresa também tem a possibilidade de montar um programa seu, para atender às suas necessidades.

Supremo Tribunal Federal

O engenheiro Hilton agora vai apontar as características muito importantes da situação da Petrobras hoje que exige a realização para cumprir os fins da Petrobras, deste programa de reorganização, reordenação empresarial interna.

Muito obrigado, Ministro!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço ao Professor pela objetiva intervenção que nos proporciona na tarde de hoje.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora o engenheiro Hilton Cavalcanti Gama, gerente executivo de Estratégia, Organização e Participações da Petrobras Distribuidora.

O senhor também dispõe do tempo de até dez minutos para a exposição.

O SENHOR HILTON CAVALCANTI GAMA (GERENTE DE EXECUTIVO DE ESTRATÉGIA, ORGANIZAÇÃO E PARTICIPAÇÕES DA PETROBRAS DISTRIBUIDORA) - Boa tarde, Ministro Lewandowski, senhoras e senhores presentes nesta audiência pública.

Vamos aqui procurar demonstrar que a otimização de portfólio que a Petrobras, assim como a BR Distribuidora, vem realizando nos seus ativos está sendo feita dentro da maior governança possível e dentro de

todos os regramentos exigidos pelo Estado, de forma que qualquer processo possa ser checado e auditado a qualquer tempo pelo TCU ou quaisquer outros órgãos de controle.

A Petrobras, no ano de 2013, em reportagem do Jornal "O Estado de São Paulo", no dia 19 de outubro, foi citada como a empresa mais endividada do mundo. Segundo relatório divulgado pelo Bank of America, indicava-se, segundo a reportagem, que o principal motivo de seu endividamento se deveu ao seu ambicioso programa de investimentos para crescimento de sua produção de petróleo no mar. A dívida da Petrobras, no ano citado, 2013, era de 351,1 bilhões de reais. Considerando que os investimentos para a produção de petróleo no mar continuaram a ser feitos, no ano de 2015, a Petrobras alcançou patamar histórico de seu endividamento, cujo valor chegou a 493 bilhões de reais. Para os senhores terem uma ideia do valor desse endividamento, o Estado de São Paulo, no ano de 2017, tinha uma dívida de 294 bilhões de reais, ou seja, a dívida da Petrobras, no ano de 2015, era quase duas vezes o valor da dívida do Estado mais rico do país.

A Petrobras se encontrava, nesse momento, em uma situação econômica muito difícil pois, para ter sua saúde financeira preservada e pagar seus débitos, era preciso trabalhar por cinco anos ininterruptos, não fazer mais

nenhum investimento e, por cinco anos, destinar todo o lucro obtido para pagamento de sua dívida.

Considerando que a empresa precisava fazer frente aos seus investimentos e, ao mesmo tempo, pagar o salário de seus empregados e seus fornecedores, a rolagem desse débito era feita através de empréstimos bancários.

Como todos sabemos, qualquer banco, quando vai conceder um empréstimo a uma empresa, avalia sua capacidade de pagamento. Considerando o alto endividamento da Petrobras, ela passou a ser qualificada no mercado financeiro como uma empresa de grau especulativo. Com isso, as taxas de juros pagas pela Petrobras, que antes eram em média de 3,2%, saltaram para 8,5% ao ano.

Para os senhores terem uma ideia, no ano de 2015, a Petrobras pagou só de juros aos bancos a quantia de 24,6 bilhões de reais. Significa que deixamos de investir um valor equivalente a um sistema completo de produção no pré-sal com capacidade para produzir 150 mil barris/dia. Deixamos de gerar riqueza para o Brasil e geramos riqueza para as instituições financeiras que emprestaram recursos para a empresa.

Pelos valores acima, todos já podem perceber que o sistema bancário era o grande beneficiado do nosso endividamento. E, se não fossem

adotadas medidas urgentes para solucionar tal questão, a Petrobras corria o risco de ter suas atividades paralisadas e onerar ainda mais a sociedade brasileira, pois, afinal, somos uma empresa estatal.

Considerando o quadro de dificuldades já apontadas e contando com envolvimento, participação e contribuição dos seus empregados e dirigentes, foi elaborado um plano financeiro para desalavancar a empresa, ou seja, reduzir a alavancagem da dívida da Petrobras de 5,3 para 2,5 até o final de 2018.

Esse plano se baseou em alguns pilares, dos quais destacamos: ser mais eficiente nas suas operações; ser mais eficiente nos seus investimentos e analisar toda a carteira onde a Petrobras participa como sócia ou é a sua controladora e otimizá-la, ou seja, se desfazer dos ativos que não estão trazendo os resultados esperados e aplicar o dinheiro do negócio naqueles que irão trazer um maior retorno financeiro para empresa e, por conseguinte, diminuir sua dívida e, através do pagamento de maiores impostos e dividendos, dar o retorno que toda a sociedade brasileira espera de uma empresa estatal bem administrada.

Gostaríamos também de destacar que qualquer empresa do porte da Petrobras, seja ela estatal ou privada, possui sempre um portfólio de negócios. E a boa gestão desse portfólio é uma obrigação intrínseca das suas

atividades. Ser necessária e saudável a análise constante de toda essa carteira para se definir, após discussões internas, análise de mercado, análise de risco e definições estratégicas onde se irá investir com maior foco e onde se faz necessária uma otimização dos seus ativos através da venda ou outras composições societárias.

É sobre essa questão que gostaríamos, aqui, nesta audiência pública, de melhor explorar e explicar que a concretização bem-sucedida da utilização dos ativos reduz o endividamento e alavancagem da companhia, tornando-a mais saudável, menos dependente dos bancos, permitindo o foco dos seus investimentos nos seus negócios principais, gerando maior valor para a sociedade e seus acionistas, que, no caso da Petrobras, a União é o acionista majoritário.

É uma prática saudável e normal do dia a dia de todas as grandes empresas fazerem ajustes frequentes no seu portfólio de negócios, buscando sempre uma maior agregação de valor e, conseqüentemente, o seu crescimento.

A utilização dos ativos da Petrobras foram, são e serão sempre de extrema importância para a empresa, de forma a mantê-la competitiva e inovadora, possibilitando uma melhoria contínua dos seus resultados. Todo e qualquer processo de gestão do portfólio de otimização de

Supremo Tribunal Federal

ativos da Petrobras e da Petrobras Distribuidora e eventuais ajustes através de vendas e compras seguem uma sistemática discutida, apreciada e alinhada às orientações do Tribunal de Contas da União - TCU, tratando-se de um processo aberto e de pleno conhecimento do mercado, haja vista que é comunicado de forma ampla e geral, gerando para a empresa maior velocidade, maiores ganhos e transparência para todos os atores envolvidos.

Face a todo o exposto, a Petrobras entende que proativamente já vinha atendendo aos princípios básicos de transparência, legalidade e interesse de todos os seus acionistas, o que inclui o seu acionista majoritário, que é a União, nos seus processos de gestão e alienação dos seus ativos, possibilitando, cada vez mais, o crescimento da empresa e gerando maior valor para a sociedade brasileira.

Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria. Também a exposição com dados importantes.

Peço que chame o próximo.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos, agora, os representantes do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo Gás e

Supremo Tribunal Federal

Biocombustíveis - INEEP -, o Diretor Técnico, Senhor William Nozaki e o Senhor Simão Zanardi Filho.

Os senhores dividirão o tempo de até dez minutos para exposição, que agradecemos.

O SENHOR SIMÃO ZANARDI (INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCOMBUSTÍVEIS - INEEP) - Bom dia a todos os brasileiros e brasileiras que defendem um Brasil soberano.

Meu nome é Simão Zanardi, atualmente sou coordenador da FUP, uma entidade que possui treze sindicatos em todo o país e representa atualmente mais de cem mil trabalhadores do setor petróleo.

A FUP é nacionalmente conhecida e reconhecida por sua atuação política e sindical no Brasil, sendo respeitada também fora do país pelo protagonismo na defesa da soberania energética e pela resistência aos projetos neoliberais, que resultaram em lutas históricas da categoria petroleira contra a privatização do sistema Petrobras e pelo seu fortalecimento como empresa pública estatal.

O Brasil e a soberania sofreram um terrível golpe jurídico e midiático estimulado pela ânsia das empresas de petróleo multinacionais querendo explorar o nosso petróleo do pré-sal e abastecer a demanda de seus países.

Supremo Tribunal Federal

~~O Governo Dilma resistiu ao máximo e não permitiu isso. Forças entreguistas nacionais foram fundamentais na elaboração e execução de um golpe. Vale lembrar, como disse Sérgio Machado a Romero Jucá, sem nenhuma hesitação, que o golpe era com o Supremo, com tudo.~~

É preciso saudar hoje esta iniciativa do Ministro Lewandowski em realizar esta audiência pública aqui, no Supremo, mostrando ao Brasil e ao mundo que ainda há pessoas com espírito democrático e nacionalista no nosso país.

~~Após retirar a Presidente Dilma, rapidamente o Congresso se realinhou para pagar às petroleiras o apoio que tiveram para financiar o golpe no Brasil.~~ Isso fica visível no caso das petroleiras estadunidenses, que entraram de vez no nosso pré-sal e aumentaram, em mais de três bilhões, suas reservas petrolíferas em apenas dois anos.

No caso do refino das nossas refinarias, o marco inicial da abertura do mercado para as empresas petroleiras multinacionais ocorre em março de 2017, quando a direção da Petrobras, em reunião com Ministério de Minas e Energia, ANP e o Conselho Nacional de Pesquisa Energética, aponta que não irá mais ser a empresa responsável pelo abastecimento no Brasil.

A partir desse momento, a Petrobras passaria a praticar preços de mercado internacional em todos os derivados, incluindo o GLP, que

Supremo Tribunal Federal

é o gás de cozinha. Reduziria, assim, o efetivo das refinarias e sua produção de derivados e deixaria o abastecimento desse mercado, que foi construído ao longo de mais de cinquenta anos, nas mãos das importadoras de derivados.

E aí, o que aconteceu depois que a Petrobras não é mais a responsável por abastecer o Brasil?

O resultado dessa política foi a abertura do mercado de combustíveis, com a alta do preço diariamente, levando os brasileiros à loucura, como se o Brasil não fosse mais um produtor de petróleo, como se o Brasil não tivesse mais capacidade de refinar e abastecer sua população, como se não existisse a Petrobras. Mas a Petrobras estava sendo desmontada para ceder espaço para essas petroleiras multinacionais.

Após essas petroleiras garantirem o mercado de preços e de derivados nas alturas, surgiu uma greve, a greve dos caminhoneiros, que falava que o problema do combustível alto era o imposto. Mas nós, petroleiros, entramos em greve e demonstramos à sociedade que o preço da gasolina, do diesel e do botijão de gás estava nas alturas devido à política de preço internacional praticada pela Petrobras, contrariando o povo brasileiro.

Nós somos brasileiros, nós não podemos pagar o preço internacional, nós temos que pagar um preço de produção; estão roubando o nosso País.

Supremo Tribunal Federal

Destaco ainda, para todos se lembrarem, algumas medidas entreguistas de suma importância. Em outubro de 2017, após acertar com a empresa americana Chevron, o Senador José Serra, do PSDB - que fez o golpe - , aprova que a Petrobras não será mais a operadora única no pré-sal, com a garantia de 30% da exploração de todas as áreas. Isso significa menor arrecadação para a União, menos recursos para saúde e educação.

Os petroleiros lutaram muito - lutaram aqui do lado, no Congresso Nacional - contra esse retrocesso e o entreguismo. Em dezembro de 2017, Temer - ~~golpista~~ - edita a Medida Provisória nº 795, que concede incentivos fiscais para as petrolíferas estrangeiras. Isso significa perdas de cerca de 1 trilhão de reais, em impostos, por vinte e dois anos, além de eliminar 1 milhão de empregos. Esta Medida Provisória foi conhecida pelo povo como "MP do trilhão" ou "MP da Shell".

Em abril de 2018, o Governo ~~golpista~~ Temer anuncia a venda de quatro refinarias, seus terminais e oleoduto. E aí o "caldo entornou", porque começa uma luta nacional em defesa da Petrobras e de outras estatais, tais como a Eletrobras, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, a Casa da Moeda. O Temer queria fazer uma grande "feirão", queria vender tudo, porque o tempo de mandato estava acabando, e nós fomos à luta.

Supremo Tribunal Federal

Destaco que esta política de entrega da Petrobras e da exploração do pré-sal à iniciativa privada trará ao Brasil não só prejuízo econômicos, apontados anteriormente, mas também sérios danos à segurança operacional, ao meio ambiente e aos trabalhadores. Entraremos numa era de acidentes cada vez maiores, devido à falta de investimentos nas refinarias, plataformas, terminais de oleodutos em operação, bem como a falta de compromisso com a segurança destas empresas privadas.

E vamos lembrar, aqui, o passado. Queria lembrar aqui ao Ministro e a todos aqueles que nos assistem, o acidente da P-36, em 2001, fruto da política de falta de investimento e manutenção, deixando como resultado onze mortos naquela plataforma. E, esses onze mortos, companheiros, eram brigadistas, porque a maioria desembarcou, e os onze ficaram para combater aquele acidente.

Também queria lembrar o acidente de 2015, no Espírito Santo, na plataforma Cidade de São Mateus, que deixou 9 trabalhadores mortos, 26 feridos, devido ao descaso da empresa norueguesa BW Offshore.

Hoje, enquanto a gente está aqui, acabou de ser concluído um leilão de petróleo no Rio de Janeiro, onde a ANP e o Governo Temer venderam uma reserva de 15 bilhões de barris, 15 bilhões! Se a gente for fazer um cálculo do barril do petróleo a 80 dólares, nós estamos falando no negócio

Supremo Tribunal Federal

de um trilhão e 300 bilhões de dólares. E se o pessoal quiser pensar no Real, nós estamos falando no negócio de 5,4 trilhões que foi feito hoje. E a Petrobras, o governo brasileiro, né, através da ANP, arrecadou 6,8 bi. É isso, Senhor Ministro, 7 trilhões; arrecadamos 6 bi.

Diante disso tudo, a gente só tem aqui a pedir ao Ministro que olhe pelo povo brasileiro, pare esse golpe que está tendo nas estatais e consulte não só o Congresso, mas consulte ao povo brasileiro se ele quer vender o seu patrimônio público.

No dia 3 de outubro, a Petrobras fará 65 anos de existência. E queria saudar aqui Getúlio Vargas, que criou a Petrobras, e saudar o Presidente Lula, que descobriu o pré-sal e fez dela uma grande empresa.

Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Pois não. Eu agradeço a intervenção de Vossa Senhoria e, nos termos do artigo 78 do novo Código de Processo Civil, eu determinarei que **sejam riscadas as expressões ofensivas a terceiros ou a instituições.**

O Senhor Willian Nozaki seria o próximo a se manifestar, mas é que o seu antecessor esgotou todo tempo, que eram 10 minutos.

Supremo Tribunal Federal

De maneira que..., há alguém faltante? Pois não, revendo as inscrições e os cálculos, o senhor terá cinco minutos para se manifestar. Pode assomar a tribuna

O SENHOR WILLIAN NOZAKI (INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCMBUSTIVÉIS - INEEP) - Boa tarde, Excelentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski, a quem eu parablenizo pela iniciativa democrática de convocação dessa audiência pública e em nome de quem eu saúdo todos os presentes.

A minha intervenção, nesses exíguos minutos que me restaram, tem como objetivo chamar a atenção para alguns elementos que a partir da nossa história, a partir da nossa estrutura econômica, do que vem acontecendo no mundo hoje, nos alertam para o fato de que a maneira como os processos de privatização e desestatização que vêm ocorrendo no Brasil no último período, tanto no mérito quanto no método, caminham na contramão das tendências internacionais, nas tendências que acompanham a nossa história.

Como já foi dito aqui, antes de mim, não há nenhum exemplo de um país de modernização tardia que tenha se industrializado e se urbanizado sem recorrer ao fortalecimento das suas capacidades estatais e de suas empresas públicas. Não foi diferente com o caso Brasil, que construiu a sua modernização

a partir de sistema público de empresas estatais e a partir de um sistema financeiro de bancos públicos.

No entanto, esse debate no período recente no Brasil tem sido feito de uma maneira bastante marcada por certas características e colorações ideológicas, e isso o coloca na contramão do que acontece no cenário internacional e esse é o ponto que eu queria destacar.

A gente observa hoje, por exemplo, na Europa e nas economias desenvolvidas, um conjunto de movimentos de enfrentamento contra as lacunas deixadas pelos processos de privatização ocorridos na década de 90.

Na Inglaterra, por exemplo, país pioneiro das desestatizações e nas parcerias público-privadas, iniciou-se, nesse ano de 2018, um processo de reestatização dos serviços penitenciários, do serviço ferroviário. E algo análogo vem acontecendo em outros países. A França, sob a justificativa de evitar que um dos seus principais estaleiros fosse comprado por uma empresa italiana, também iniciou um processo de estatização. A mesma coisa acontece na França, na Alemanha e nos Estados Unidos, onde há uma intensa discussão sobre a necessidade de re colocação das capacidades estatais nos setores de água, saneamento, coleta, além daqueles que trabalham com recursos naturais estratégicos e serviços públicos essenciais.

Supremo Tribunal Federal

Chamo a atenção desses pontos para que nós percebamos a importância de que esse debate seja feito a partir de uma lógica econômica estratégica e não a partir de fundamentalismos ideológicos. É difícil encontrar, em todas essas experiências que acabei de descrever, justificativas que sejam marcadas pela coloração ideológica para o refortalecimento dessas ações estatais. Quero destacar o fato de que, em todas essas experiências internacionais, houve a participação da sociedade civil organizada e do Poder Legislativo, seja no processo de privatizações, seja no processo de reestatizações.

Portanto, mais uma vez, eu saúdo, Ministro Lewandowski, pela iniciativa de convocar essa audiência porque ela nos conecta às tendências mais contemporâneas do cenário internacional, coisa que infelizmente o Poder Executivo não tem feito no Brasil, no último biênio em especial.

No caso do Brasil, em particular, observamos uma construção de um sistema público, de um sistema financeiro de empresas estatais que é fundamental para o desenvolvimento econômico do País. Nós temos um complexo de empresas que atuam em diversos setores e que são responsáveis, hoje, pela geração de mais de quinhentos mil empregos, considerando os empregos efetivos diretos, e respondem por mais de um terço

Supremo Tribunal Federal

do investimento público que é realizado no País. Portanto, a boa observância dos métodos e méritos, da maneira como acontece esse processo de desestatização no Brasil, é fundamental para a proteção desse patrimônio público, que deve ser gerido a partir do resguardo da importância constitucional que ele tem para a manutenção da soberania nacional, do desenvolvimento econômico, do crescimento e da geração de emprego no País, sob pena de, se isso não for respeitado, se subverter a ordem econômica firmada pela própria Constituição de 1988. Portanto, olhar para a história do Brasil e para as tendências internacionais é fundamental para que possamos, da maneira mais adequada, produzir instrumentos de governança capazes de manter esse patrimônio público preservado em defesa da soberania nacional e do povo brasileiro.

Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO

LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço também a objetiva intervenção de Vossa Senhoria, que se ateu ao tempo que lhe foi concedido.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos, neste momento, o Superintendente da Área de Desestatização e Estruturação de Projetos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, Doutor

Supremo Tribunal Federal

Rodolfo Torres dos Santos. O Senhor dispõe do tempo de até dez minutos para a exposição.

O SENHOR RODOLFO TORRES DOS SANTOS (BNDES)

- Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, obrigado pelo convite em nome do BNDES. É um prazer estar aqui presente. Em seu nome, desejo boatarde aos demais presentes nessa audiência e saúdo a iniciativa tão importante de um debate em um País democrático.

A história do BNDES, no tema de desestatização, remonta já a algum tempo. É uma história de 30 anos, perpassando diferentes ciclos e diferentes ciclos de orientação política também. Começa no final dos anos 80 ainda, com uma iniciativa do próprio BNDES, com a sua empresa BNDESPAR, que passou a ter controle de determinados ativos de determinadas empresas, e, aí, iniciou-se um processo de vendas dessas empresas, até porque não seria do objeto, da natureza da BNDESPAR ser controladora de outras empresas.

O momento seguinte, que eu acho que é o momento mais destacado na história desse processo, foi o programa nacional de desestatização, em que alguns eventos foram marcantes aí na história, muito debatidos e polemizados, como o caso da Vale do Rio Doce, do Sistema Telebrás, e o caso da Rede Ferroviária Federal. Foi um momento marcante, mas que, se a gente

olhar adiante, esse processo de desestatização prosseguiu numa agenda; e, aí, no entendimento de desestatização, nos conceitos muito mais abrangentes, muito mais guarda-chuva do que tão somente a privatização de um ativo, a venda de um ativo e a passagem desse ativo de controle estatal para controle da iniciativa privada. E, assim, chegando em atividade de concessões públicas e mais recentemente, aí, no ano de 2005, após a Lei do Marco Legal das PPP, essa agenda é muito ampliada. E, ali, o banco esteve presente também participando em processo de concessões rodoviárias, concessões do setor de saneamento e, com PPP's, levando a agenda para temas mais distantes, como saúde, educação e outros setores.

O contexto mais recente é de retomadas de agenda de privatizações. Essa agenda mais marcante, recentemente, foram os ciclos das distribuidoras de energia controladas da Eletrobras, nas quais o BNDES participou do processo de desestatização, das quais algumas ainda restam ser desestatizadas; e uma agenda em perspectiva, de novo, com forte papel para concessões e parcerias público-privadas.

Então, a primeira mensagem é esta: a história não é de agora, é uma história antiga que passou por diferentes ciclos de orientação política, diferentes governos e que BNDES tem um papel relevante, mas que o importante, que eu acho que a mensagem que eu quero passar adiante, é

Supremo Tribunal Federal

relevante, porém não isolado. Eu acho que isso é mais importante para o debate hoje e para mensagem de futuro.

Se retomarmos dos anos 90 para cá, o Brasil se desenvolve principalmente em termos institucionais. Hoje, a rede de instituições que participam do processo de desestatização é muito ampla, ou seja, para ficar bem consolidada aqui a mensagem, não se trata aqui de um ato que, uma vez, um ativo, uma empresa é alocada ao programa de desestatização, o BNDES tem autonomia e liberalidade para conduzir todo o processo de desestatização daquela empresa de forma autônoma, sem nenhuma interface com as demais instituições.

Vamos ver isso um pouco mais em detalhe, e acho que até, por oportuno e com o tema hoje aqui em tela, o processo inicia dentro de um guarda-chuva legal, da Lei do PND e, mais recentemente, com a lei que institui o PPI, na qual atribui ao BNDES papel relevante na condução desse processo.

Mas, para que seja então empreendido alguma iniciativa no âmbito da desestatização, há de se ter o primeiro uma iniciativa do ministério setorial, uma decisão de um ministério setorial para fazer um pleito ao Conselho PPI, que hoje o substitui o até então Conselho PND, para deliberação sobre a pertinência da alienação daquele ativo ou da concessão daquele serviço. A Secretaria do PPI, então, instrui esse processo e leva ao que estamos chamando

Supremo Tribunal Federal

Passo 3, para uma decisão do Conselho do PPI - um conselho, de novo, marcado por diferentes representações, diferentes Ministérios, bancos públicos federais também -, que delibera sobre a pertinência ou não do encaminhamento daquele ativo ou aquele serviço para um processo de desestatização. Ato contínuo, há que se haver também emissão de um decreto presidencial, do Presidente da República, e assim configurando aquele ativo, aquele serviço dentro do programa nacional de desestatização.

São passos que envolve várias camadas do Executivo refletindo sobre o tema, e não só encastelado em determinada Secretaria ou em determinado Ministério, e, sim, um colegiado para deliberar sobre o tema.

Então, para a chegada ao BNDES, uma vez tendo a decisão do Executivo quanto à pertinência daquele ativo ser desestatizado e também o respaldo jurídico que conforma aquele processo - se é a lei, então, do PND ou se precisa ou se prescinde de uma lei específica para tanto, ou uma lei particular para determinado caso; isso será já resolvido ao momento que chega o processo dentro da deliberação do Conselho do PPI -, então, o BNDES passa a ter um papel na condução do processo de desestatização.

Agora, aqui vem o ponto para deixar um pouco mais aprofundadas algumas mensagens. O que é essa condução desse processo de desestatização? Trata-se aqui de uma atividade complexa. Complexa não

somente por uma questão financeira, de viabilidade, de análise de fluxo de caixa, de viabilidade de negócios, análise de potenciais, ou existentes passivos de determinada empresa, mas sim de uma complexa equação de equilíbrio entre o que é viabilidade e atratividade para o setor privado investir em determinada empresa ou em determinado serviço bem como o que é de vontade e interesse de política pública. Esse equacionamento não é nada trivial e é sim uma reflexão grande, que é levada nesse processo de avaliação pelo BNDES e é instruído, então, para a deliberação do Conselho do PPI.

E, quando se trata aqui de avaliação de política pública, sempre se destacar também, esse é um papel que o BNDES presta como um banco de desenvolvimento. Não só enfatizar o lado fiscal, ou seja, a arrecadação potencial com determinada alienação, potencial concessão de serviço; mas também qual efeito que isso trará sobre a eficiência na prestação daquele serviço.

Vou dar um destaque aqui para o setor de saneamento, por exemplo. Bem recentemente, o BNDES, numa iniciativa com governos estaduais, iniciou um programa para análise de modelagem, estruturação de projetos no setor de saneamento e tem alguns contratos firmados com alguns Estados para fazer essa iniciativa. Veja bem, não se trata aqui de uma iniciativa de privatização. E ali, quando há um processo, identifica-se claramente que, se

puxássemos muito para o lado da privatização, ou seja, maximização do valor potencial de venda, o que ficaria a descoberto, o que nos norteou bastante nesse trabalho: a busca de soluções de trazer investimento privado para universalização de serviços.

Então, essa atividade é, sim, muito complexa, é de natureza e espírito público e uma atividade de Estado. Sempre o que a gente pontua nesses eventos, nessas participações, é que o processo de desestatização é inerentemente uma decisão de Estado e tem de ter uma reflexão bem abrangente.

Então, esse equilíbrio que é sempre buscado e é sempre apresentado para a decisão do poder concedente - aqui, no caso, o Governo Federal -, intitulado no Conselho do PPI.

E outro ponto marcante - e recentemente a gente teve uma felicidade numa apresentação de um processo que estávamos conduzindo - é o da reputação de transparência na condução dos processos. O investidor internacional que chegou a avaliar um dos processos que estamos conduzindo reputou como muito transparente e robusto o processo que estava sendo conduzido, em comparação a outros processos internacionais dos quais aquela empresa já havia participado.

Supremo Tribunal Federal

Bom, mas conduzindo para não perder o fio da meada e com o tempo que me resta, a tese aqui a ser apresentada é que é um processo que é complexo e envolve uma rede de instituições. Aqui destaco, para âmbito federal, uma participação ativa muito importante do Tribunal de Contas, em que todo processo e toda aquela avaliação que agora há pouco vinha tecendo sobre a complexidade, são referendadas em estudos técnicos, em análises, avaliações, minutas que são apresentadas ao Tribunal de Contas. E esse Tribunal profere, sim, sua avaliação sobre aquele processo e que chancela o encaminhamento ao poder concedente.

Bom, e vamos mais, temos mais agências envolvidas, mais atores envolvidos. O CAD, quando a gente se depara com um processo que tem atos de concentração, se manifesta; e toda rede de agências reguladoras hoje existentes e pertinentes, que serão fiscalizadoras e gestoras daquele contrato de longo prazo no futuro. Ou seja, trata-se de um ambiente institucional muito mais complexo, muito mais multiparticipativo. Não há que se configurar aqui uma situação em que se entende que uma casa somente conduz o processo de forma autônoma.

Bom, essa é a mensagem final que queria passar, que essa agenda, como dita agora há pouco, uma agenda de 30 anos, que passa por diferentes matizes, mas, imagino, sobretudo, de importância para se encontrar

Supremo Tribunal Federal

eficiência e viabilizar investimentos em infraestrutura, sejam públicos, sejam privados. E a gente sempre destacando, em alguns momentos, que não há solução simples nesse sentido e que a solução, às vezes, é muito mais complexa para se trazer investimentos, sobretudo em alguns setores, como havia agora há pouco destacado, o saneamento.

Hoje, o BNDES atua numa carteira não só com o Poder Público Federal, mas também com estados e municípios, ou seja, também em processos nesse grande guarda-chuva chamado aqui de desestatização, incluindo concessões PPPs, também com municípios, estados e setores variados - iluminação pública, resíduos sólidos, mobilidade urbana, saneamento, como já dito, e rodovias entre outros.

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria pela exposição técnica que fez. Peço que convoquem os demais.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora a exposição dos representantes da Secretaria do Tesouro Nacional, o Auditor Federal de Finanças e Controle Charles Carvalho Guedes e o Coordenador de Participações Societárias Auditor Federal de Finanças e Controle Bruno Cirilo Mendonça de Campos.

Supremo Tribunal Federal

Os senhores dividirão o tempo de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR CHARLES CARVALHO GUEDES
(SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL) - Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, demais senhores e senhoras, boa tarde.

O Brasil é um país que possui tradição de forte presença do Estado na economia, tal fato se reflete no grande número de empresas estatais ainda existentes quando comparado a outros países do mundo, mesmo após o processo de desestatização já realizado nos últimos anos.

Como podem ver pelo *slide*, a carteira de participações do Governo Federal representa um total de 144 empresas controladas direta e indiretamente pela União. Desse total, 47 são participações diretas, das quais 20 são sociedades de economia mista, que possui representante privado no seu capital, e 26 empresas públicas, com capital exclusivamente público, e uma empresa binacional, que é a ACS que está em fase de dissolução. O valor patrimonial dessa carteira toda é da ordem de 260 bilhões. Deixar claro que aqui é o valor patrimonial; em termos de valor econômico, o valor seria realmente muito superior. Além disso, a União tem 58 participações minoritárias em empresas.

Supremo Tribunal Federal

Considerando esse contexto, é necessária uma avaliação continuada da atuação do Estado na economia. Áreas de atuação do Estado na economia podem deixar de ser relevantes em determinados contextos, fruto de alterações do ambiente de negócios ou desenvolvimento de novas tecnologias, ocasião em que deverá ser analisado o interesse público ou até mesmo os imperativos aí de segurança nacional, que demandam a manutenção dessa estatal. Assim, medidas poderão ser adotadas como abertura de capital, dissolução, privatização ou até mesmo reestruturação societária. Ao mesmo tempo, deve-se buscar alcançar os melhores níveis de governança, eficiência e rentabilidade naquelas empresas em que a participação do Estado é considerada essencial.

A gente vê aqui que, apesar da presença forte do Estado na economia, durante o período de 1990 a 2015, foram realizadas 99 desestatizações, incluindo concessões, logicamente, e arrendamento, os quais somaram 263 bilhões em diversos setores da atividade econômica.

Queria destacar aqui os benefícios da desestatização:

- Um deles é permitir uma retomada dos investimentos.

Vamos destacar aqui a situação das restrições orçamentárias e financeiras por que passa a União, principalmente para transferência de recursos para aporte de capital;

Supremo Tribunal Federal

- Oferecer maior qualidade nos serviços prestados ao cidadão, o que demonstra a preservação do interesse público;

- Aumentar os postos de trabalho: sim, a gente pode verificar ano exemplo da Vale, que, quando foi desestatizada, havia 15.000 empregados, em 2017, o volume é de 101.000 empregados;

- Contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais - a gente pode ver exemplos de pulverização de ações no mercado, como Vale e Embraer e, recentemente, o próprio IRB, cujas ações, após a abertura de capital realizada em 2017, valorizaram mais de 100%;

- Contribuir também - o que eu queria destacar - na reestruturação econômica do setor público. É prioridade do Governo Federal a adoção de medidas para a retomada do desenvolvimento econômico, sendo que recursos auferidos na desestatização podem ser utilizados na redução e melhoria da dívida pública mobiliária federal. Destaco que o valor da dívida está na ordem de 3,78 trilhões, que representam 78% do nosso PIB. Além disso, do ponto de vista fiscal, a desestatização de empresas estatais contribui para a redução do déficit público, o déficit primário de 2018 está previsto para a ordem de 150 bilhões. Nesse sentido, a redução é bem salutar, porque você acaba diminuindo o volume de transferência de recursos por parte do Tesouro Nacional para financiamento de investimentos, via aporte de capital, e também

Supremo Tribunal Federal

para o custeio de atividades de algumas empresas estatais, como as empresas dependentes.

Cabe mencionar que o repasse de recursos da União para subvenção vem crescendo nos últimos anos, sendo que, em 2017, alcançou 14,84 bilhões. Ademais, as transferências para porte de capital da União para investimentos em empresas estatais também têm valores muito representativos. A título de exemplo, em 2017, o volume alcançou 5,38 bilhões.

Por fim, a tendência aí é de crescimento no volume de recursos necessários a execuções de obras ou serviços pelas empresas estatais, os quais parcialmente são cobertos mediante aporte de capital da União. Para se ter ideia, em 2019, a proposta que foi encaminhada ao Congresso prevê dotação orçamentária de 119 bilhões de reais.

Então era isso o que eu queria levar ao conhecimento de Vossa Excelência. Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Obrigado a Vossa Senhoria pelo cuidado que teve com o tempo desta sessão e os demais expositores.

MESTRE DE CERIMÔNIA - Convidamos, para falar, a Doutora Élide Graziane Pinto, Procuradora do Ministério Público de Contas do

Supremo Tribunal Federal

Estado de São Paulo. A senhora também dispõe de dez minutos para a exposição.

A SENHORA ÉLIDA GRAZIANE PINTO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO) - Boa tarde, Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski! Boa tarde a todos!

O debate, neste curto espaço de tempo que me traz aqui, do ponto de vista de quem pensa as finanças públicas, é um debate não só de examinar o devido processo legal, do ponto de vista da legalidade, do ponto de vista de uma licitação necessária e do exame da economicidade, mas também a obediência a alguns filtros das contas públicas. E aí interpretar o cenário ampliado do ponto de vista do dever de conservação do patrimônio público e mesmo de refletir a regra de ouro se impõem.

Nesse contexto, Excelência e demais Colegas Expositores, plateia que nos ouve, a reflexão que trago é que a previsão da lei orçamentária para 2019 já antevê um rombo em relação à regra de ouro, que é o art. 167, inc. III, de quase duzentos e sessenta bilhões de reais. Duzentos e sessenta bilhões cuja autorização necessária para consonância com o nosso ordenamento constitucional é lei com maioria absoluta.

Há um regime jurídico de manejo então de receitas de capital com muita parcimônia, com muita cautela. Sabe-se que há despesas correntes

que superarão a nossa capacidade de custeio em 260 bilhões. Receitas de capital como a estratégia de alienar patrimônio e alienar a participação societária têm que ser pensadas e concebidas exatamente nesse contexto. Por isso mesmo, a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 já antevia a necessidade de redução de renúncias fiscais. E pensando a própria LDO, que projeta metas fiscais para o triênio, o exercício em vigor e mais dois, nós percebemos a necessidade de um conjunto de estratégias exatamente para pensar não só do ponto de vista da despesa, mas também do ponto de vista da receita.

E aqui, Excelência, trago o debate estrutural em relação a como o § 1º do próprio art. 167 da Constituição tematiza investimentos que exorbitem um exercício financeiro. O art. 167, § 1º, da Constituição, onde está a mesma previsão da regra de ouro, exige eu só posso promover receitas de capital para fazer investimentos, para fazer inversões financeiras. A simetria da paridade fiscal é só endividar-se ou só alienar patrimônio para investimentos ou inversões financeiras. Existe uma regra de paridade, uma regra de vinculação na destinação. A regra de ouro, em última instância, é a proteção do próprio patrimônio público. Eu não vou alienar, eu não vou transferir o domínio se não for atrelado a essa finalidade. O § 1º diz: investimentos que durem mais de um exercício têm que estar previstos no plano plurianual.

Supremo Tribunal Federal

Ora, se eu tenho uma despesa corrente que repercute, já em 2019, em 260 bilhões de reais e uma previsão de repercussão fiscal tão grande que tenho que rever renúncias fiscais, fazer de afogadilho, no final de mandato, um processo de desinvestimento tão grande não dialoga nem mesmo com a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, nem mesmo com a Lei das Eleições, onde também há muita cautela, onde também há muita parcimônia, muito cuidado intertemporal com o final de mandato. As regras protetivas do final de mandato são muito severas, é preciso pensar o horizonte intertemporal.

Aqui trago inclusive a reflexão da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior, que orienta todos os tribunais de contas, que orienta entidades equivalentes ao Tribunal de Contas da União ou dos Estados em outros países. É preciso valorar adequadamente o custo de oportunidade da desestatização, é preciso valorar com cuidado os riscos fiscais. Fazer um desinvestimento, de afogadilho, no final do exercício, já na iminência da ruptura da regra de ouro, sem ter esse plano de investimento muito bem concebido no próprio Plano Plurianual, nos dá o questionamento. E aí trago a instrução normativa do próprio TCU, que vai abordar a necessidade de um planejamento maior, de uma maturidade maior, de um cálculo mais seguro em relação a onde os recursos serão aplicados. Não se faz a busca de uma receita de

Supremo Tribunal Federal

capital dessa envergadura com uma autorização genérica, sem lei específica, sem o enfrentamento de um exame de economicidade a cada certame.

Este debate - e aqui passo rápido - inclusive me faz lembrar a notícia deste mês, notícia recente, do jornal Valor Econômico, em que se trouxe a retomada da distribuição de dividendos pelas empresas estatais em volume quase 50% superior ao do ano passado. Trago isso, é claro, para mostrar que as oscilações de mercado merecem reflexão intertemporal. Não se pode, de afogadilho, no final de mandato, pretender fazer uma valoração equitativa desses ativos, sobretudo sem saber onde os recursos serão aplicados. As receitas de capital oriundas desse desinvestimento, dessa alienação de domínio, se não há essa reflexão séria, estruturante, se não há um devido processo, o risco fiscal sobreleva, o risco de serem usadas para cobrir uma regra de ouro cujo debate ainda não foi feito seriamente na própria época da LDO, e agora se empurra o debate na LOA, para uma lei específica, no primeiro semestre do ano que vem.

Isso é tão sério, mas tão sério, que fiz questão de ampliar os dados do jornal Valor Econômico em relação a essa notícia de ampliação dos dividendos, da ampliação dos lucros.

Ora, se queremos fazer um debate de financiamento da atividade estatal, inclusive com as empresas que eles já têm, a própria lucratividade das empresas com uma boa gestão à sua governança, a Lei das

Supremo Tribunal Federal

Estatais pretende esse escopo, a discussão que há é que também é necessário pensar a continuidade dos serviços públicos.

Repito, o § 1º do art. 167 da Constituição fala em Plano Plurianual, cuja alma, cuja essência são os programas de duração continuada, ou seja, os serviços públicos. Nós pensamos o financiamento do Estado, pensamos a existência de empresas estatais ou não à luz de um arcabouço maior, que são os programas de duração continuada. E insisto, em final de mandato, a reflexão tem que ser um pouco mais madura, sobretudo em relação à própria repercussão para o financiamento dos direitos fundamentais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veda, por exemplo, a assunção de despesas que passem como restos a pagar sem cobertura suficiente. A Lei das Eleições e mesmo o próprio regime atrelado vai proibir contratação de pessoal. Agora, alienar domínio e não saber se vai aplicar adequadamente para cumprir a regra de ouro, para saber se vai ser aderente aos programas de duração continuada do Plano Plurianual nós aceitamos?

Riscos fiscais são exatamente o exame de quaisquer dessas perspectivas que afetem as contas públicas na série histórica, no horizonte longo. Não dá para pensar o equilíbrio intertemporal nas contas públicas com uma autorização tão genérica, tão discricionária, tão abrangente de desinvestimento, *lato sensu*, larga, sem um devido processo de aferição de

economicidade, sem uma legalidade que investigue exatamente essa relação de vinculação e de destinação dos recursos.

Aqui, faço questão de trazer uma notícia publicada pela Folha de São Paulo, quando se noticiava a privatização das distribuidoras da Petrobras por um preço absolutamente simbólico, como se fosse final de feira. É interessante fazer a reflexão de que, ora, é claro que há de se fazer aferição de custo de oportunidade, há de se fazer aferição da necessidade de subvenções, há de se fazer aferição inclusive dessa repercussão fiscal das empresas estatais dependentes, mas energia elétrica é serviço público. E esse é um debate que tem de ser feito também no escopo do Plano Plurianual, a gente tem que fazer um debate inclusive ampliado. Não se pode pensar atividade de energia elétrica fora do programa continuado que ela encerra no Plano Plurianual, independentemente da escolha do modelo de execução.

Este é um artigo que tive a honra de escrever com o Professor Heleno Taveira Torres, em que suscitávamos exatamente um exame ampliado das variáveis. Não é apenas legalidade em sentido estrito, não é apenas a questão da comprovação da economicidade dentro do dever de licitar, mas é também observância da constituição financeira, é observância dessas regras protetivas das contas públicas na série histórica, a preservação do patrimônio público também intertemporalmente.

Supremo Tribunal Federal

E aqui eu reforço o aspecto de risco fiscal. O § 1º do art. 167 da Constituição toma cuidado com os investimentos que exorbitem o exercício financeiro. Os desinvestimentos também devem ser cuidadosamente estudados, dentro da ideia de proporcionalidade, dentro da ideia de paridade. Se, para investimento, aquilo que exorbita um ano tem que estar no PPA, para desinvestimento, dentro da perspectiva até de aderência à regra de ouro, também deve estar protegido.

Este é outro artigo que trouxe em relação ao decreto de desinvestimento, exatamente falando de ser quase um cheque em branco.

E finalizo citando um colega do MP de contas junto ao Tribunal de Contas de Sergipe, em que, desde o caso da ENERGIPE, lá atrás, ele deu notícia de uma realidade dramática, de se ter feito a desestatização da ENERGIPE e o dinheiro ter sido quase todo aplicado apenas para cobrir folha de pessoal. Você aliena o domínio de um patrimônio da coletividade, depois dá uma destinação absolutamente inepta para a própria finalidade constitucional.

O tempo já se esvai, mas aqui faço questão, no último *slide*, de dizer que a regra de ouro está tão na iminência de ser descumprida que o Governo cogitou de cortar a própria dotação do Bolsa Família, como uma estratégia de pressão para o próprio Parlamento, no processo de discussão do Projeto de Lei Orçamentária para 2019.

Supremo Tribunal Federal

Não é de afogadilho, no final de mandato, com uma valoração a respeito do quanto esses ativos realmente têm a oferecer para a sociedade, que a gente vai fazer um processo de debate consistente sobre o quanto de fato valem e se de fato tem que desinvestir ou não.

Obrigada mais uma vez.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Obrigado, professora Élide, pela contribuição que deu a este debate.

Chamamos o próximo.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora a Doutora Raquel de Oliveira Sousa, representante da Federação Nacional dos Petroleiros. A senhora, também, dispõe do tempo de até dez minutos para a exposição.

A SENHORA RAQUEL DE OLIVEIRA SOUSA (FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PETROLEIROS) - Excelentíssimo Senhor Ministro, na pessoa de quem cumprimento os demais presentes. Boa tarde.

A Federação Nacional dos Petroleiros irá demonstrar os danos ao patrimônio público pela recusa da Petrobras em promover licitação pública. E o fará pelo exemplo da venda de três subsidiárias: A Nova Transportadora do Sudeste, a Transportadora Associada de Gás e o Complexo Petroquímico Suape, cujo controle acionário foi alienado por meio da

Supremo Tribunal Federal

sistemática de desinvestimento, uma norma criada pela Petrobras para vender ativos e que, também demonstraremos, é incompatível com a lei e com a Constituição Federal, em especial, porque o art. 64 da Lei de Petróleo não desobrigou a Petrobras do dever de licitar.

Iniciaremos pelo confronto entre a Lei nº 9.491/97, do PNB, que, como bem ressaltou o ilustre Ministro, ainda está em vigência, e a sistemática de desinvestimento empregada pela Petrobras.

A Lei nº 9.491/97 exige que alienação do controle acionário seja feita por licitação pública na modalidade "leilão". Porém, na sistemática de desinvestimento da Petrobras, essas alienações foram feitas na modalidade de "convite" adaptada, numa quase licitação ou num arremedo de licitação, um arremedo de convite, criado por essa sistemática.

No que se refere às modalidades de licitação, prevalece o princípio da tipicidade. Não cabe à Administração Pública inventar novas modalidades que não aquelas previstas em lei. Mas foi exatamente isso que fez a administração da Petrobras e que acabou sendo validado pelo TCU, que também se vestiu no lugar de legislador.

A Lei nº 9.491/97, como corolário do princípio da publicidade, exige a publicação de um edital que contenha alguns requisitos, a exemplo da justificativa da privatização, o sumário dos estudos de avaliação e,

Supremo Tribunal Federal

o que é muito importante, o critério de fixação do valor de alienação com base nos estudos realizados.

Na sistemática de desinvestimento da Petrobras, pela qual foram alienadas suas subsidiárias, não existe edital. Existe um *teaser* no qual não consta a justificativa da privatização, no qual não é divulgado o sumário dos estudos de avaliação e no qual não é divulgado o critério de fixação do valor de alienação, o que demonstra que essa sistemática afronta o princípio da publicidade, escrito no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

A Lei nº 9.491 exige - como foi explicado, inclusive, pelo colega aqui do BNDES - a decisão de alienar seja aprovada pelo Presidente da República, após a deliberação do Conselho Nacional de Desestatização. No caso da Petrobras, a decisão de alienar fica restrita ao âmbito da Petrobras.

Ora, mesmo a aprovação por parte de um governo ilegítimo seria melhor do que a completa obscuridade que envolve o programa de desinvestimentos da Petrobras. Ao menos a aprovação dessas vendas teria que ser feita e debatida em uma reunião pública do Conselho Nacional de Desestatização, garantido assim um mínimo de transparência.

A Lei nº 9.491 estabelece, também, a possibilidade da criação da *golden share*, que é fundamental para a proteção do interesse público, como foi colocado hoje de manhã, no caso da Embraer e como, por exemplo, ocorreu

na privatização da Companhia Vale do Rio Doce, onde ao menos se garantiu à União o mínimo poder de tutela sobre os rumos futuros daquela empresa, garantindo o direito de veto da União em assuntos essenciais, a exemplo de impedir a alienação ou o encerramento de algumas atividades.

No caso da sistemática da Petrobras, essa *golden share* não existe. Isso tem reflexos sérios para o país, como serão demonstrados agora no exemplo das duas empresas subsidiárias que são donas de toda a malha de gás do país: a NTS e a TAG, que estão sendo entregues pela direção da Petrobras a empresas estrangeiras, deixando todo o transporte de gás do país na mão dessas duas empresas.

A primeira empresa é a Nova Transportadora do Sudeste. Como vocês veem pelo mapa, ela é responsável pelo transporte de gás de todo o Sudeste. É por esses dutos que vai ser escoada toda a produção do pré-sal. Essa empresa tem um alto lucro operacional, de cerca de 85% de seu faturamento. O Manual da Assembleia Geral que foi apresentado aos acionistas na assembleia que aprovou a venda deixa claro que, de 2013 a 2015, essa empresa lucrou mais de oito bilhões de reais. Esse mesmo manual traz uma projeção de lucros, até 2028, de 49 bilhões de reais. Essa empresa foi vendida por 17 bilhões de reais, desses, pagos apenas nove bilhões à vista. O prejuízo com a venda da NTS foi confirmado nos relatórios trimestrais da Petrobras. E

decorrem do estabelecimento de contrato de aluguel desses dutos. A Petrobras vendeu os dutos e depois alugou esses dutos. No contrato consta uma cláusula que se chama *ship-or-pay*. A Petrobras paga, independentemente de utilizar a capacidade desses dutos, um valor mínimo de três bilhões por ano. Do segundo trimestre de 2017 até o segundo trimestre de 2018, a Petrobras já pagou para a compradora da NTS cinco bilhões de reais. A compradora, a Brookfield, deu nove bilhões e, em um ano, já recebeu cinco de volta.

Apesar desse desastre confirmado, a direção da Petrobras insistiu em vender a TAG, que é a dona da malha de dutos do Nordeste, uma empresa idêntica à NTS, com essa mesma cláusula catastrófica *ship-or-pay* e por um valor menor que os cinco anos do seu lucro líquido. A TAG lucrou, apenas em 2016, sete bilhões de reais. Esse desastre não se concretizou por uma decisão, por um acórdão da Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que, a exemplo da medida liminar concedida nesses autos, entendeu que a desestatização dessa empresa, que a saída da Petrobras - porque aqui implicava uma saída da Petrobras dessa atividade econômica - só poderia ser feita nos termos da Lei nº 9.491/97.

Por fim, o complexo Petroquímico Suape, que foi criado para ser o maior polo de produção de poliéster da América, poliéster que é utilizado

em roupas, que é utilizado em artigos esportivos, que é utilizado em garrafas PETs.

Essa empresa foi literalmente sabotada pela administração da Petrobras. E a sabotagem é confessada no Manual de Valoração apresentado aos acionistas, onde está escrito que a Linha A está concluída em aproximadamente 45%, mas, de acordo com a administração da Petrobras, não será concluída e impedirá a empresa de realizar a integração vertical completa prevista.

O gráfico que vem a seguir, constante desse mesmo manual, mostra todos os produtos que deixaram de ser produzidos pela petroquímica. A recusa em concluir a Linha A impediu o pleno aproveitamento do PTA produzido pela Petroquímica Suape. A Linha A é que faria a transformação de três produtos - o Chips, o FDY e o POY -, e obrigou o Suape a importar o POY, aumentando os custos de produção.

O caso aqui é emblemático. O Brasil investiu nove bilhões de reais para construir Suape. Suape foi vendido, depois dessa sabotagem, por dezesseis por cento do seu valor, sem licitação. Em uma semana, antes de concluir a venda, a Petrobras pagou ao BNDES e ao BND o empréstimo para construção de Suape de um bilhão e setecentos milhões de reais, um valor maior que um bilhão e quinhentos milhões recebidos pela venda.

Supremo Tribunal Federal

Esses casos demonstram que, quando não se segue a lei, que quando se faz uma quase licitação, sem transparência, sem seguir o princípio da legalidade, os prejuízos para o país são imensos.

Eu concluo, agradecendo ao Senhor Ministro a oportunidade de estarmos aqui, debatendo posições diametralmente opostas num ambiente de democracia e respeito mútuo. Eu não sei se, daqui a seis meses ou a um ano, será possível uma reunião como essa. Nesses tempos sombrios, eu concluo, lembrando a apologia de Sócrates: Mas, ó cidadãos, talvez o difícil não seja fugir da morte. Bem mais difícil é fugir da maldade, que corre mais veloz do que a morte.

~~E é contra o mal, que nos cerca e que ameaça a República que, ele não.~~

Obrigada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço também a Vossa Senhoria. Chamaremos o próximo, por gentileza.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convido a fazer uso da palavra os representantes do Banco do Brasil, o consultor jurídico Doutor Alexandre Nunes e o consultor jurídico-adjunto Doutor Pablo Braga. Os senhores também dividirão o tempo de até dez minutos para a exposição.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR ALEXANDRE BOCCHETTI NUNES (BANCO DO BRASIL S/A) - Boa tarde, excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na pessoa de quem eu cumprimento os demais integrantes da Mesa, meus colegas expositores, os demais colegas que estão aqui presentes.

O Banco do Brasil agradece a oportunidade de contribuir com as discussões. As discussões são realmente acaloradas, são intensas, mas são importantes para o nosso país, para a nossa democracia e principalmente para as estatais.

Vou me permitir falar um pouco e trazer algumas reflexões de cunho mais amplo, e deixarei a cargo do meu colega, Dr. Pablo, fazer alguns posicionamentos mais particulares em relação ao art. 29, XVIII, que é o tema tratado na presente audiência pública.

É importante agente retornar um pouquinho na construção da Lei das Estatais. A Lei das Estatais surgiu no momento de clamor público sobre uma resposta rápida em relação à condução das empresas estatais. Por isso, ela é uma lei, uma legislação de suma importância. E, a meu ver, questionar qualquer dispositivo dessa Lei, entendo que muitos dos questionamentos que estão sendo feitos, nesta oportunidade, decorre talvez de alguma interpretação equivocada da aplicação do dispositivo, do inc. XVIII do art. 29. Mas não é esse

Supremo Tribunal Federal

o tema que eu quero tratar aqui. Eu quero falar exatamente sobre a importância da Lei das Estatais.

A Lei das Estatais também assegura a empregabilidade dos funcionários das estatais, ela é importante porque traz regras de governança que passaram a blindar toda a administração das estatais. E no momento que eu vejo um dispositivo da Lei nº 13.303 ser, de certa forma, interpretado com, talvez, um condão equivocado, me preocupa que isso possa ferir a higidez de toda essa legislação.

É importante também a gente lembrar que a Lei das Estatais, ela foi construída através de um debate amplo no Senado Federal. Se retroagirmos ao PLS 555, é possível notar que diversas emendas foram propostas para alteração da Lei, houve inclusive debate público na construção da legislação, que foi dada a oportunidade a todos. A CVM, o IBGC, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, a B3, importantes órgãos e instituições reconhecem a validade da Lei das Estatais. Então, é nesse sentir, que eu peço um pouco de reflexão.

Será que o que a gente está trazendo a título de interpretação em relação, quer seja ao art. 29, quer seja a qualquer outro dispositivo da Lei das Estatais, realmente é o que a gente quer nesse momento? Levamos dezoito anos

Supremo Tribunal Federal

para conseguir a regulamentação do § 1º art. 173 da Constituição; ele foi construído de uma forma sólida.

A gente percebe que as estatais que têm ação em bolsa tiveram valorização das suas ações. A gente percebe uma melhoria na governança dessas estatais. O Banco do Brasil é referência em relação à governança nas estatais e contribuiu para essas discussões na ocasião.

Então, entendo, no meu sentir, que a Lei das Estatais deve ser defendida nesse momento, tanto por parte de quem defende o interesse dos funcionários quanto por parte daqueles que defendem a própria criação das estatais e a sua manutenção.

Ministro, era nesse sentido que eu queria trazer essa pequena reflexão, para ver se a gente consegue colaborar com as discussões. Doutor Pablo vai trazer agora alguns aspectos mais específicos relacionados ao art. 29, XVIII.

Agradeço imensamente a oportunidade dada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Obrigado, Doutor. Agradeço essa contribuição concisa, objetiva que, efetivamente, contribui com os demais.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Passamos, então, a palavra ao
Doutor Pablo Braga, Consultor Jurídico-Adjunto.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR PABLO BRAGA (CONSULTOR JURÍDICO ADJUNTO REPRESENTANDO O BANCO DO BRASIL) - A Vossa Excelência, ilustre Ministro Ricardo Lewandowski, senhores presentes à mesa, ilustres expositores, senhoras e senhores, boa tarde!

O foco da nossa abordagem, para o momento, se cingirá a tratar das condicionantes aplicáveis, em específico, à alienação do controle das subsidiárias.

Como bem sabemos, a constituição de uma subsidiária, ou de qualquer participação, deriva da atividade social consistente da participação em empresas. Nesse sentido, faz-se necessário que essa atividade esteja perfeitamente prevista nos atos constitutivos da empresa investidora. No caso, em especial, da sociedade de economia mista e as empresas públicas.

O art. 2º, § 3º, da Lei nº 6.404, aplicável às empresas estatais por força, inclusive, dos arts. 5º e 7º da Lei nº 13.303, dispõe ser possível também que as empresas possam participar de outras empresas como meio do cumprimento do seu objeto social.

É inerente à atividade de participação em outras sociedades atos tanto de investimento como de desinvestimento. No caso das empresas estatais, não basta tão somente que essa atividade esteja prevista nos seus atos constitutivos, é preciso também atender a um requisito jurídico-constitucional,

Supremo Tribunal Federal

qual seja, autorização legislativa. Autorização legislação específica para fins de constituição de subsidiárias e controladas é aquela prevista no art. 37, XX, da Constituição Federal.

De acordo com a ADI 1.649, do entendimento que se verifica no voto do ilustre Ministro Maurício Corrêa, autorização legislativa necessária para constituição de subsidiárias e controladas teria o cunho genérico. Entendemos que existe aí um paralelismo, existe uma correlação entre a atividade de participação em empresas e essa autorização legislativa necessária para o perfeito cumprimento da atividade de participação.

Nesse sentido, seria inerente a essa autorização, que permitiu a criação, o permissivo também para desconstituição da subsidiária controlada. Cabe destacar, por oportuno, também que o ato de constituição da subsidiária controlada é um ato empresarial, com vistas, portanto, ao bom cumprimento de outras atividades previstas no objeto social da empresa.

As subsidiárias controladas, portanto, são instrumentos para viabilização dessas atividades e de acordo com o planejamento estratégico e um plano de negócios na empresa. Esse planejamento estratégico e plano de negócios são construídos com base nas premissas verificadas aos condicionantes numa dada conjuntura econômica.

Supremo Tribunal Federal

A partir do momento em que há alteração dessas conjunturas, é preciso também conferir às empresas estatais controladoras, em especial as sociedades de economia mista e empresa pública, o dinamismo necessário para rever aquela estratégia de investimento. Inclusive, se for o caso, de retroceder aquele investimento.

E aí, Ministro e ilustres expositores, cabe destacar que não haveria risco à exploração direta pelo Estado da atividade econômica considerada relevante ao interesse coletivo ou necessário ao imperativo de segurança nacional em razão dessa necessária aderência entre as atividades que a subsidiária presta e as atividades previstas no objeto social da empresa controladora. Então essas atividades, julgadas relevantes, seriam asseguradas pelo próprio objeto social, pelo próprio objeto da empresa controladora.

Destacamos também, Excelência, que ao desinvestimento de iniciativa da empresa controladora não se aplique os dispositivos do PND. Apenas seriam aplicados os dispositivos no PND se a iniciativa de desinvestimento fosse da União, observados os procedimentos previstos na Lei nº 9.491, em que o ministério supervisor propõe a inclusão de um dado ativo, dada empresa no PND, observados os procedimentos deliberativos a cargo do CPPI e consumados pelo decreto presidencial, que autoriza, em definitivo, a inclusão daquela empresa.

Supremo Tribunal Federal

Em síntese, a mensagem que temos a colocar é que a autorização informada na liminar, proferida nos autos da Lei nº 5.624, em razão do racional trazida pela ADI 1.649, é a mesma, portanto, que teria dado ensejo à criação das subsidiárias controladas. Esse racional, contudo, como bem ponderado na ADI 1.649, não se aplicaria à hipótese de alienação do controle das sociedades de economia mista e empresas públicas, porque, em relação a essas, conforme o exposto na referida ADI, faz-se necessário lei específica.

Muito obrigado, Senhor Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Também agradeço a objetividade dessa intervenção e convidamos o próximo expositor.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora a exposição do diretor jurídico da Caixa Participações S.A. Gryecos Attom Valente Loureiro e do diretor-presidente da Caixa Participações S.A. Doutor Osvaldo Garcia. Os senhores dividirão o tempo de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR GRYECOS ATTOM VALENTE LOUREIRO (CAIXA PARTICIPAÇÕES S/A) - Boa tarde, Ministro Ricardo Lewandowski! Cumprimentando-o, cumprimento a todos os presentes! Não posso deixar de registrar o nosso agradecimento pela oportunidade de participarmos dessa audiência pública. Audiência pública que revela também um alto valor do

Supremo Tribunal Federal

jugador que é a humildade, que é de ir além, se despir um pouco do conhecimento jurídico e ouvir a sociedade de uma forma geral. Por isso, eu faço questão de fazer esse registro.

Bom, feita essa saudação. É importante, para ficarmos todos na mesma página, dentro da dicção constitucional, lembrarmos que estamos falando de Caixa Econômica, o bloco Banco do Brasil, artigo 192 da Constituição, que estabelece, que define, o sistema financeiro nacional, deixando claro que ele é estruturado para o - primeiro item - desenvolvimento equilibrado do País e para servir aos interesses da coletividade.

Nada melhor para representar os interesses da coletividade do que o próprio texto da Carta da República, já que, no preâmbulo, nos enuncia que todo poder emana do povo. E bom, nesse ano em que comemoramos os 30 anos da Constituição Federal, não podemos deixar de fazer uma referência ao que aconteceu há 20 anos atrás que foi a edição da Emenda 19, também reconhecida como a Emenda da Reforma Administrativa, que inseriu no artigo 37 o princípio da eficiência, além dos tradicionais, princípio da eficiência a inspirar todas as relações da Administração Pública direta ou indireta.

Portando, além da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, introduziu-se o princípio da eficiência e que aqui, dentro dessa apertada reflexão, podemos tratar em duas dimensões: a eficiência na dimensão

do interesse público e a eficiência na dimensão de aderência às melhores práticas de mercado.

Na dimensão de atendimento ao interesse público, como bem falou meu colega do Banco do Brasil, é inegável que a Lei 13.303 foi editada num contexto de clamor social para que houvesse melhor governança, melhor transparência, mais *compliance* nas empresas públicas. É o momento no qual a sociedade brasileira exige que as empresas públicas e sociedade de economia mista não apenas façam bem, façam o correto, mas pareçam fazer bem, pareçam fazer correto.

Nesse sentido, a Lei nº 13.303 veio trazer evolução quanto a práticas, mesmo para empresas que não têm obrigatoriedade de seguir algumas práticas de mercado, como o caso da Caixa, que não se submete ao controle da CVM, fazendo ter hoje, publicada, a partir do seu novo estatuto, uma política de relação com partes relacionadas, uma política de divulgação de fatos relevantes, entre outras medidas que têm nos aproximado das melhores práticas de mercado quanto à transparência, governança e *compliance*. É uma evolução que consideramos salutar, não por se tratarem exclusivamente de novas práticas, mas, sim, de parecermos para a sociedade, demonstrarmos com mais clareza como nós trabalhamos na empresa pública.

Supremo Tribunal Federal

Sobre a dimensão das melhores práticas de mercado, nós também não estamos falando de nenhuma inovação. Nós temos um arcabouço legislativo que vem sendo construído ao longo de muitas décadas. No caso do setor financeiro, nós temos a Lei nº 4.595/64; a conhecida a Lei das Sociedades Anônimas, a Lei nº 6.404/76; a Lei nº 11.908/2009, mais recente; a Lei nº 13.262/2015. Portanto, todo esse arcabouço construiu a possibilidade de, trabalhando com melhor eficiência, pensando em preservar o *core business*, vamos dizer das companhias, público, mantendo-o público, mas possibilitando participação societária em outros segmentos de atuação que tangenciam essa atuação central, conseguirmos avançar com mais especialização, transparência, governança, *compliance*, melhores práticas contábeis, melhor aderência aos resultados esperados pela sociedade e especialmente dando azo e fazendo corolário ao princípio da eficiência esculpido na Constituição. Sabemos que, na melhor hermenêutica constitucional, se o princípio deve inspirar a norma, não temos dúvida que a Lei nº 13.303 está integralmente inspirada por esse valor inserido no art. 37 da Constituição.

É o que nos competia pelo momento. Agradeço a oportunidade mais uma vez.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço ao Doutor Gryecos Attom a participação que emprestou a esse evento.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos o Diretor-Presidente da Caixa Participações S.A, Doutor Osvaldo Garcia.

O SENHOR OSVALDO GARCIA (DIRETOR DA CAIXA PARTICIPAÇÕES S/A) - Boa tarde, Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Parabéns pela realização desta audiência pública. Gostaria também de cumprimentar os demais membros da mesa e os outros expositores aqui presentes.

Vamos, aqui, falar sobre as circunstâncias específicas do mercado financeiro, que é muito dinâmico e tem necessidade de rápida adaptação.

A dinâmica está demonstrada no recente episódio de consolidação do setor bancário e nos desafios trazidos às instituições financeiras estatais. Destacamos a importância de que os bancos estatais, para o cumprimento dos seus objetos sociais, tenham a oportunidade de negócios na aquisição de ativos empresariais e formação *joint ventures*, e, da mesma forma,

Supremo Tribunal Federal

na alienação de ativos, na ausência de eficiência ou mesmo na existência de dificuldades econômicas e/ou financeiras.

Nesse competitivo mercado, os bancos estatais têm necessidade de gestão de seus ativos como mecanismos de resposta rápida às condições de mercado e às exigências regulatórias, com o objetivo de tornar o sistema financeiro mais resiliente, reduzir custos de crises bancárias e amparar o crescimento sustentável.

Esta ágil gestão dos ativos se reverte no aperfeiçoamento da capacidade de as instituições financeiras absorverem choques provenientes do próprio sistema financeiro ou do sistema de setores da economia diferentes, reduzindo os riscos de transferências de crise financeira para economia real.

Para concluir, afirmamos que o arcabouço legal existente, notadamente a Lei nº 13.303 e a 11.908, ampara a liberdade de gestão de ativos necessários à atuação de um banco estatal no mercado financeiro. Se alterado, poderemos ficar sem a segurança jurídica para atender, de maneira flexível, os desafios que o mercado impõe os bancos estatais.

Muito obrigado.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria também.

Nós agora faremos um intervalo de 10 minutos; retornaremos a seguir.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Retomando os trabalhos, ouviremos o representante dos empregados no Conselho de Administração da Eletrobras, Doutor Carlos Eduardo Rodrigues Pereira. O senhor dispõe do tempo de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR CARLOS EDUARDO RODRIGUES PEREIRA (REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA ELETROBRAS) - Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, demais membros da mesa, expositores, demais presentes, muito boa tarde.

Nesta Audiência Pública, começo parabenizando Vossa Excelência pela convocação de importante tema que está em discussão, em particular neste período eleitoral, onde começa uma tentativa de reescrever o papel do Estado, não pelas vias próprias, começa-se a discutir onde deve ou não deve, o que pode e o que não pode o Estado fazer. No começo da minha

Supremo Tribunal Federal

exposição, quero falar do papel do Estado, em homenagem até aos 30 anos que faz agora a nossa Constituição Federal.

A exploração direta da atividade econômica pelo Estado, em sentido estrito, é prevista pela nossa Constituição quando necessária aos imperativos da segurança nacional e do relevante interesse coletivo. Em alguns casos, a Constituição já atribui ao Estado a incumbência de explorar diretamente uma série dos ditos serviços públicos. Podemos enumerar alguns, como telecomunicações, instalações de energia elétrica, aproveitamento energético de cursos d'água, em particular, no caso da União; gás canalizado, no caso dos Estados; e transporte coletivo, pelos municípios. Logo, quando se faz uso da expressão "intervenção do Estado no domínio econômico", o termo "intervenção" deve ser entendido como participação, e não como intromissão ou interferência, como se tenta passar algumas vezes, quando é utilizado, dado que se trata de atuação legítima e amparada pela Constituição Federal. Equivocado está quem pensa que a atuação do Estado está condicionada à ausência do interesse privado.

A Constituição de 88 não incorporou, explícita ou implicitamente, o chamado princípio da subsidiariedade. Tal princípio esteve presente em Cartas passadas. A ordem econômica constitucional brasileira incorporou elementos liberais, sociais, intervencionistas, nacionalistas,

desenvolvimentistas e cooperativistas, entre outros. O Estado não só pode como deve atuar na esfera econômica e social, legitimada por uma série de dispositivos constitucionais.

A transferência do controle de uma empresa estatal para a iniciativa privada não transfere para o controlador privado o interesse público, a alocação socialmente eficiente dos investimentos e a universalização do acesso aos seus produtos e serviços, esses são interesses do Estado. Cabe frisar que a atuação do Estado na economia em nada impede a participação privada, ressalvados os casos de monopólio previstos no art. 177 da nossa Carta.

Não há como se falar que a renúncia da exploração direta pela União, por exemplo, de determinada atividade econômica não dependa da aquiescência legislativa, quando é atribuição do Congresso Nacional dispor sobre matéria de competência da União. Logo, tanto o ato de autorizar a exploração direta quanto o de desfazer da própria empresa estatal são, sim, uma atribuição do Poder Legislativo.

O Estado não tem empresas com o objetivo de auferir lucros, apesar de isso ser uma consequência direta da exploração de atividade econômica. O Estado atua através de suas empresas com o objetivo de oferecer serviços essenciais, que necessitam de investimentos para melhor implementar suas políticas públicas.

Supremo Tribunal Federal

Por isso, a expressão Estado-empresário é uma falácia. O empresário investe com objetivo fundamental de obter lucro; o objetivo do Estado é servir, atender serviços públicos para sua população. Tratar o Estado como empresário é uma forma de desqualificar a atuação do Estado na economia. É inócua uma avaliação do Estado e uma condição que ele não se propõe a ter. A eficiência de uma empresa estatal deve ser aferida no grau de alinhamento da sua atuação ao interesse público que justificou a sua criação, quanto ao setor que ela atua, desenvolveu e o benefício coletivo desse desenvolvimento.

Para o debate em relação à alienação de controles de empresas subsidiárias, que é o meu foco, há que se fazer a diferenciação de portfólio de carteiras de ações para posses de papéis de empresas que conferem o seu controle. A primeira tem o claro objetivo de investimento financeiro para o aferimento de dividendos. A segunda tem como objetivo o controle de empresas através da preponderância nas deliberações sociais e no poder eleger a maioria dos seus administradores para assim perseguir seus objetivos sociais. A última nada mais é do que uma continuação da controladora, braços dessa sociedade com as quais a mesma atua, uma forma de se organizar societariamente para explorar atividade econômica. Assim sendo, as participações minoritárias ficam fora da discussão em questão.

Existem estatais que possuem suas atividades concentradas em empresas subsidiárias: as atividades operacionais concentradas nessas empresas, sejam elas de subsidiárias integrais controladas pela estatal e orientadas estrategicamente por esta. Considerar, por exemplo, que uma controladora poderia vender ações destas subsidiárias até a perda do controle como se desinvestimento fosse é ignorar que é justamente através do controle dessas sociedades que a empresa existe; privatizar as suas controladas seria, na prática, privatizar a própria estatal. Além disso, poderia a estatal se privatizar, caso fosse permitida a venda da subsidiária ao capital privado, burlando a necessidade de anuência legislativa.

A mera transferência de ativos para subsidiárias com a posterior venda do controle seria, no limite e na prática, a privatização da própria estatal ao esvaziá-la dos bens utilizados na atividade operacional.

Historicamente, o uso regular de personalidade jurídica como técnica de organização associativa e separação patrimonial deu lugar, em determinadas circunstâncias, ao abuso para colocar a serviço de interesses pessoais de seus sócios, notadamente como meio de fraudar a lei. Problemas jurídicos relacionados a organizações de complexos sistemas empresariais não têm sido ignoradas pelo Direito Brasileiro, pois a Consolidação das Leis do Trabalho já se tratou de questões relacionadas ao tema.

Supremo Tribunal Federal

No início do Século XX, empresas multinacionais, sobretudo as que se dedicavam à prestação de serviço público no País, começavam a se desdobrar, ou ramificar, e lançar mão do expediente de movimentar seus empregados dentro do grupo, frequentemente com o propósito de fraudar a então recém implantada legislação trabalhista. Remédio lançado para evitar que tais manobras fraudassem a legislação foi a redação do § 2º do art. 2º da CLT.

Sem o Direito do Trabalho, a ideia de solidariedade vir a impor que fossem consideradas a sociedade controladora e suas controladas o mesmo empregador, justamente para evitar esse tipo de fraude, deve, sim, utilizar esse espírito, essa mesma ideia de solidariedade também para o Direito Administrativo, a fim de se evitar lesão do interesse público.

Grandes empresas estatais foram criadas na forma de uma controladora em cima de diversas empresas subsidiárias. Algumas dessas empresas receberam autorização legislativa para criar subsidiárias, como por exemplo, Petrobras, Eletrobras, Telebrás.

Tais subsidiárias criadas por meras deliberações assembleárias e não por lei, deram surgimento uma tese de que a natureza jurídica de tais empresas seria privada, pois a origem legal seria indispensável para que as mesmas tivessem natureza de sociedade de economia mista. Dessa forma, estariam tais empresas à margem de diversas obrigações, como a

Supremo Tribunal Federal

proibição constitucional de acumulação de cargos e funções públicas, de realizar concursos públicos, de contratar por licitações.

Sabemos hoje que o entendimento pacificado é de que a absorção com controle acionário ou criação de qualquer empresa assumida por entidade ancilar do Estado transmitirá à pessoa jurídica controlada a natureza do órgão da administração direta, como é empresa controladora, ou seja, será de natureza jurídica pública.

Considerando os argumentos - e eu vou para a minha conclusão -, se à empresa controlada é transmitida a natureza jurídica da controladora juntamente com todas as obrigações inerentes a uma empresa controlada pelo Estado, se o Direito do Trabalho nos ensina que se deve impor uma solidariedade entre as empresas controlada e controladora para se evitar fraude à legislação e se as controladoras podem transferir ativos para controladas em simples operações, há que se entender que, a fim de se evitar que se venha a burlar a autorização legislativa para a alienação de controle, deve ser transmitida, também, para as sociedades controladas por essas estatais a necessidade de autorização legislativa para as suas respectivas privatizações.

Junto com toda essa discussão em relação à iniciativa privada e à iniciativa pública, é bom destacar algumas questões, como, por exemplo - e em vários momentos são citados alguns casos de sucesso de privatização -, as

Supremo Tribunal Federal

telecomunicações. Podemos lembrar que, e talvez alguns não saibam desse fato, a Telebrás ainda existe, mesmo o sistema Telebrás tendo sido privatizado, e continua consumindo aportes da União para essa empresa.

Foi citado também, em determinado momento, a Vale do Rio Doce. No caso da Vale, em 2015, o Ministério da Fazenda divulgou uma lista com os quinhentos maiores devedores da Fazenda Nacional, todos inscritos na dívida ativa da União, com déficit de natureza tributária ou não tributária. Em primeiro lugar, aparece a Vale, com uma dívida de 41 bilhões. Então, às vezes, apresenta-se crescimento do número de empregados, crescimento de atuação; mas só que não se coloca esses números: aumento do número de dívidas, principalmente dívida com a União.

Em relação específica ao processo de privatização da Eletrobras, assusta-me o art. 10º, em que se diz que as garantias da União seriam mantidas caso a empresa fosse privatizada. Em determinados momentos, é bom a gente fazer as coisas com parcimônia, para evitar prejuízo à União, prejuízo à população.

Então, é isso que eu gostaria de deixar. Agradeço muito pelo espaço.

Muito obrigado.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

Chamaremos a próxima.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Ouviremos agora a senhora Fabiana dos Anjos, representante dos empregados no Conselho de Administração da Transpetro.

A senhora, também, dispõe de dez minutos para a explanação.

A SENHORA FABIANA DOS ANJOS (REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA TRANSPETRO) - Boa tarde, excelentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski, aos demais membros da mesa e aos presentes no Plenário.

Agradeço, primeiramente, a oportunidade de estar aqui, representando os trabalhadores da Transpetro nesta audiência pública e neste momento democrático.

Irei ressaltar a importância da Transpetro como subsidiária integral da Petrobras, a sua importância para a soberania nacional e para a sociedade brasileira.

A Petrobras Transporte S.A. - Transpetro foi criada em 1998 pela Petrobras, por força do art. 65 da Lei nº 9.478/1997, conhecida como a Lei

do Petróleo, que determinava que a Petrobras deveria constituir uma subsidiária para operar e construir seus dutos, terminais marítimos e terrestres, e embarcações para o transporte de petróleo, seus derivados e gás natural; e pelo art. 251 da Lei nº 6.404/1976, a Lei das "SAs", sendo regida pelo seu estatuto e pela lei a ela aplicada.

Como subsidiária integral da Petrobras, a Transpetro é atualmente uma importante empresa para o transporte e a logística de combustíveis no Brasil, pois está presente em 20 das 27 Unidades da Federação. A Transpetro armazena e transporta petróleo e derivados, biocombustíveis e gás natural aos pontos mais remotos do Brasil. Une as áreas de produção, refino e de distribuição do sistema Petrobras e presta serviço a diversas distribuidoras e indústrias petroquímicas. Conta com 47 terminais, sendo 20 terrestres e 27 aquaviários, e, ainda, 55 navios. Opera mais de 14 mil km de oleodutos e gasodutos. Apresentou, em 2017, uma receita operacional bruta de 8,592 milhões de reais, um líquido de 121 milhões e tem o patrimônio líquido de 4,227 milhões. Possui 6.363 empregados, sendo 5.008 próprios, 929 cedidos da Petrobras e 426 com contrato por tempo determinado.

No mercado internacional, atua, por intermédio da Transpetro Internacional BV (TIBV), no transporte e armazenamento de combustíveis. A Transpetro é reconhecida no Brasil e no exterior por sua

excelência operacional, bem como por apresentar um dos melhores desempenhos ambientais do mundo. A companhia lançou, em 2004, o Programa de Modernização e Expansão da Frota (Promef), que tinha por objetivo construir 46 navios para suprir as necessidades de navios próprios e atender a demanda do Sistema Petrobras de Transporte Marítimo de Petróleo e Derivados. Com isso, teve papel fundamental no renascimento da indústria naval brasileira.

A Transpetro é uma empresa que investe em tecnologia, e isso a eleva a uma empresa de logística confiável e segura, com conhecimento único em sua área de atuação. Desenvolveu o Centro Nacional Logístico, localizado no centro do Rio de Janeiro e promove operação de maneira centralizada de 14.000 km de dutos que interligam terminais e refinarias.

O Centro de Tecnologia em Dutos (CTDUT), localizado em Duque de Caxias, possibilita teste em escala real de dutos, servindo como polo de pesquisa e desenvolvimento no setor de transporte dutoviário de petróleo, derivados e gás. Também o Centro Emergencial de Reparo de Dutos (Creduto), instalado dentro do terminal de Guarulhos em São Paulo.

O Centro Nacional de Acompanhamento de Navios está localizado no Rio de Janeiro e garante a rápida identificação de possíveis situações de perigo, subsidiando remotamente a equipe de bordo com informações que podem auxiliar nos processos de tomada de decisão.

Supremo Tribunal Federal

E, por último, a Academia Marítima da Transpetro, em conjunto com a Marinha do Brasil, inaugurada em 2012, também no Rio de Janeiro, tem o propósito de ajudar a Marinha na formação de novos oficiais que podem vir a trabalhar nos navios da companhia. Conta também com instalações na cidade de Belém do Pará.

Após o trágico acidente ambiental ocorrido na Baía de Guanabara, em 18 de janeiro de 2000, a Petrobras criou o Programa Pégaso, o maior projeto em nível mundial já destinado há um programa ambiental do setor de petróleo, encaminhado para desenvolver novas tecnologias na área de segurança, meio ambiente e saúde, contingências, efluentes, supervisão e automatização de dutos, tratando de resíduos e gerenciamento de riscos.

Nos últimos anos, a companhia cresceu, adotou novas tecnologias e se modernizou. Aumentou, como nunca havia ocorrido antes, os padrões de qualidade e de segurança na operação, sendo reconhecida através de premiações no Brasil e no exterior.

Em 2010, foi eleita pela Revista Isto É Dinheiro como a melhor do Setor de Transporte do país entre as 500 maiores empresas brasileiras. Em 2017, ocupou a 4ª posição no *ranking* das melhores em transporte, segundo o Anuário Melhores e Maiores da Revista Exame. Recebeu, pelo sétimo ano consecutivo, o selo da Fundação Abrinq como Empresa Amiga

da Criança. O prêmio confirma a importância das ações desenvolvidas pela Transpetro, em 2016, a favor da infância e da adolescência. Entre as iniciativas de destaque estão os projetos Botos da Barra, Tenda Itinerante e Voluntariado.

Por que eu fiz questão de destacar todos esses pontos em relação à Transpetro? Justamente para mostrar que é dinheiro público, está sendo bem empregado e que os brasileiros sabem, sim, gerir suas estatais de forma a que elas gerem lucro e tragam benefícios para a sociedade.

Traduzido para o português, no estudo *Petróleo e Governança - Empresas Estatais e Fornecimento Mundial de Energia*, publicado em 2012 pela Cambridge Press, a tendência de reestatização traz como uma de suas razões que o controle direto das jazidas e da produção de petróleo permitiria, com maior facilidade, instaurar políticas de conteúdo nacional que se aproveitam das oportunidades e sinergias criadas pela produção de hidrocarbonetos, para criar uma longa cadeia nacional do petróleo, estimulando indústrias e o Setor de Serviços.

Das vinte maiores empresas petroleiras mundiais, as primeiras quatro são estatais. Desse montante, no total, treze são controladas por estados nacionais e nenhum deles projeta vendê-las.

A Transpetro, fazendo parte de um sistema integrado, colabora para a sobrevivência da Petrobras como empresa de energia na sua

atuação do poço ao poste, como cita o ex-presidente da Petrobras, José Sérgio Gabrielli, ressaltando a atuação da Petrobras também no setor elétrico através das suas usinas termoelétricas.

O grande diferencial da Petrobras, no concorrido mercado dos hidrocarbonetos, reside na sua tecnologia de vanguarda de exploração e produção de petróleo em águas profundas e ultraprofundas, particularmente no pré-sal, e na sua gestão total de gerenciamento e logística, que conta com a indispensável presença das suas subsidiárias, como é o caso da Transpetro.

Esse diferencial permitiu a Petrobras manter-se como a grande operadora do petróleo no Brasil, mesmo após os famosos contratos de risco da década de 70 e da adoção do modelo de concessão da década de 90.

Seria um retrocesso para o país, após tanto investimento de dinheiro público, a redução da Petrobras a uma mera empresa exploração e produção de petróleo, com entrega de ativos diversos à iniciativa privada ou ao capital estrangeiro. Ativos estes com grande potencial de geração de receita, como por exemplo a nova transportadora do Sudeste, NTS, caso exposto anteriormente pela oradora Raquel Souza.

Também existe intenção por parte da Petrobras em se desfazer de sessenta por cento de quatro refinarias, sendo duas no Sul e duas

Supremo Tribunal Federal

no Nordeste, e doze terminais associados, operados pela Transpetro, associados a essas refinarias.

Com este plano de parcerias, a Petrobras ficaria com setenta e cinco por cento do mercado de refino nacional.

Este plano da Petrobras, intitulado de reposicionamento do refino, trouxe para os trabalhadores da Petrobras e da Transpetro, lotados nessas unidades, uma inquietude em relação à manutenção de seus empregos, como também para os seus empregados terceirizados e para a população das cidades que dependem da presença da Petrobras para a sua economia.

Abrir mão do controle acionário levaria as estatais brasileiras à contramão do que está ocorrendo mundialmente. E isso acontecendo, em processo sem licitação, traz ainda mais insegurança ao povo que clama por clareza das ações do Poder Público brasileiro.

Um governo sem estatais é um governo que não produz, sobrevive apenas da cobrança de impostos dos seus cidadãos.

Defender as estatais é defender a soberania nacional; defender a Transpetro é defender a Petrobras e o Brasil.

Muito obrigada pela atenção de todos.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Senhoras e senhores, para exposição em nome do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, convidamos o Secretário de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, Fernando Antônio Ribeiro Soares. Também fará uso da palavra o Diretor de Governança e Avaliação de Empresas Estatais, Senhor Mauro Ribeiro Neto.

Os senhores dividirão o tempo de dez minutos.

O SENHOR FERNANDO ANTÔNIO RIBEIRO SOARES

(SECRETÁRIO DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DAS EMPRESAS ESTATAIS) - Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, a quem agradeço a possibilidade de estar nesta audiência e falar para Vossa Excelência, demais participantes da Mesa, meus colegas de bloco e demais presentes aqui na audiência pública.

Primeiramente, eu gostaria de fazer um esclarecimento inicial de que a presente discussão acerca da Lei nº 13.303, Lei de Responsabilidade das Estatais, não envolve a venda de participação acionária da União da qual a União seja titular. Não estou falando de vender empresas de controle direto, mas tão somente da venda de subsidiárias ou participações de empresas *holdings* controladas pela União.

Supremo Tribunal Federal

A meu ver, a venda dessas participações acionárias ou subsidiárias trata-se de uma importante medida de gestão e eficiência na decisão empresarial que creio que poderemos mostrar aqui nessa breve fala.

Eu diria, tentando até explorar um pouco o art. 173 da Constituição, que esse faculta às empresas estatais a alienação dessas subsidiárias e participadas, na hora que o art. 173 estabelece o regime jurídico das empresas privadas, que é aquele que será seguido pelas empresas estatais. Se assim eu não o permitir, eu tenho medo ou temo pela ocorrência de uma assimetria competitiva entre a empresa estatal e a empresa privada e um desequilíbrio de forças em mercados, muitos deles competitivos.

A própria figura da empresa pública e da sociedade de economia mista foi uma forma de a Administração Pública diferenciar a administração direta da administração indireta e trazer mais flexibilidade. E, dentro dessa flexibilidade, eu coloco a possibilidade de alienação de participações e subsidiárias.

Portanto, quero, com a minha fala, limitar-me, claramente, à figura dos desinvestimentos. Não estamos tratando aqui de desestatização. Estamos falando basicamente do art. 29, XVIII, da Lei nº 13.303, Lei da Responsabilidade das Estatais. Faz-se extremamente necessária essa diferenciação.

Supremo Tribunal Federal

A desestatização, já foi dito aqui e bem dito, está calcada na Lei nº 9.491/1997, no Programa Nacional de Desestatização. Neste caso, trata-se de uma decisão do Estado de deixar determinado setor produtivo. É uma decisão de política pública nesse caso.

Por exemplo - não se vislumbra isso, não é objeto de estudo do Governo -, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica, que aqui estiveram, a Petrobras e a Eletrobras também, não poderíamos deixar essas empresas, ou seja, privatizá-las, sem o abrigo da Lei nº 9.491 e o devido processo de licitação.

No entanto, quando trato de participações subsidiárias, eu trataria não mais como desestatização, mas trataria como um processo de desinvestimento. Desinvestimento esse que traria flexibilidade, gestão de portfólio e eficiência para essas empresas.

A meu ver, tolher o desinvestimento das empresas estatais, no que tange às suas subsidiárias e participadas, seria tolher a própria capacidade de competição dessas empresas. É criar simetrias que podem inviabilizar a própria sustentabilidade econômica e financeira dessas empresas.

Vamos adiante! Quais são as nossas preocupações com a incapacidade de gestão de portfólios de participações acionárias? Isso pode representar um gravame à sustentabilidade dessas empresas ou a própria insolvência dessas empresas.

Supremo Tribunal Federal

Além do mais, não podemos avaliar isso de maneira estática, isolada no tempo. As condições de mercado variam e, dessa forma, a necessidade de entrada ou saída de determinado mercado. Portanto, a velocidade com que são feitas as operações de mercado importa para a colocação daquela empresa no mercado onde ela atua. Por isso, reafirma-se a importância do art. 29, XVIII, da Lei de Responsabilidade das Estatais.

Ademais, Ministro, uma coisa que muito nos toca na Secretaria de Estatais - eu tenho a honra de liderar e coordenar as empresas estatais federais - é que as nossas empresas estatais, ao se dedicarem ao *carl business*, se assim o posso dizer - àquelas atividades mais estratégicas, àquelas atividades que elas apresentam mais eficiência -, tiveram melhores resultados e uma melhor alocação de recursos. Portanto, o que a gente vê é o aumento da produtividade, o aumento do resultado, o aumento da entrega de produto à sociedade. Por isso, reafirma-se a necessidade do referido inciso.

Em outras palavras, posso dizer que a dispensa de licitação é medida necessária para a eficiência da empresa, seja porque a celeridade na operação poderá ser determinante para obter esses ganhos, seja porque poderá ser determinante para eliminar ou reduzir possíveis perdas. Impedir que o desinvestimento ocorra com a agilidade necessária e no momento adequado determinado pelo mercado, além de prejudicar o caixa da empresa - eu posso

Supremo Tribunal Federal

prejudicar a empresa inviabilizando-a como um todo e não só a subsidiária -, impede que os recursos sejam utilizados em investimentos de maior retorno e racionalidade. Em outros termos, a empresa não pode ser eficiente em tudo. Ela tem de se concentrar naqueles elementos mais relevantes do seu objeto social.

Além disso, no que tange aos desinvestimentos que ocorreram até essa discussão que estamos fazendo, podemos citar o caso da Eletrobras e da Petrobras. A dispensa de licitação não está ocorrendo à revelia de qualquer controle social. Todos os procedimentos, todos esses processos são acompanhados pela Secretaria de Estatais e, mais relevante - porque poderia se dizer "ora o Ministério do Planejamento age como controlador" -, todos esses processos são acompanhados pelo Tribunal de Contas da União e avaliados pelo Tribunal. Inclusive no que tange aos desinvestimentos da Petrobras, no Relatório nº 442 daquele Tribunal, o Tribunal de Contas sugestionou ao Poder Executivo e a este Ministério do Planejamento regulamentar os desinvestimentos. De posse desta demanda do TCU, desta recomendação do TCU, é que trabalhamos na edição do Decreto nº 9.188/2017, que regulamenta os desinvestimentos. Esse decreto apregoa a boa governança, a transparência e a competição nos procedimentos.

Também é importante dizer, Ministro, que a condição fiscal que ora o País enfrenta é extremamente relevante. Por que esses

Supremo Tribunal Federal

desinvestimentos são relevantes? Empresas estatais com dificuldades em seus balanços poderão lançar mão dessas vendas de participadas ou de subsidiárias para reequilibrar suas contas. Caso contrário, caso isso não venha a acontecer, teríamos que utilizar o orçamento geral da União. Mas a gente já sabe que a competição pelos recursos do orçamento geral da União é por demais elevada neste presente momento. É um fato, infelizmente não temos como questionar.

Vou encerrando, Ministro, só para dizer alguns dados bem rapidamente. O momento mais agudo do endividamento de nossas estatais - federais, claro - chegou a R\$544.000.000.000,00. No presente momento, estamos com um endividamento de R\$390.000.000.000,00, uma redução de R\$150.000.000.000,00. Apoiou muito esse procedimento os desinvestimentos feitos e a melhor alocação de recursos naquelas atividades que as estatais são mais eficientes.

Enfim - se eu posso, rapidamente, para concluir minha fala e não extrapolar o meu tempo -, a descontinuidade do programa de desinvestimento, seja da Eletrobras, seja da Petrobras, ou aqueles que, porventura, a Caixa ou outra estatal queira fazer, representaria redução de ingressos de caixa na empresa; redução da amortização da dívida, ou seja, uma mais lenta amortização da dívida e maior pagamento de juros, ao invés de investimentos; redução dos investimentos em projetos prioritários como o pré-

Supremo Tribunal Federal

sal; necessidades de contração de novas dívidas para fazer frente a compromissos anteriormente assumidos.

Enfim, a meu ver, trata-se de uma maneira ágil, rápida e eficiente de gerar mais valor e mais resultados para nossas empresas e uma importante ferramenta de gestão.

Perdão por extrapolar o tempo e muito obrigado pela oportunidade.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Agradeço a intervenção de Vossa Senhoria, muito técnica, e peço que convoquem os demais.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Passo a palavra ao Superintendente de Atração de Desenvolvimento de Negócios da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado da Bahia, Doutor Paulo Roberto Brito Guimarães. O Senhor dispõe de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR PAULO ROBERTO BRITO GUIMARÃES (SUPRINTENDENTE DE ATRAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE NEGÓCIOS DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DA BAHIA) - Boa tarde a todos. Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, em nome de Vossa Excelência, gostaria de

Supremo Tribunal Federal

cumprimentar os outros membros da mesa e agradecer a oportunidade de estar aqui presente.

Foi com surpresa e indignação que os governos da Bahia e Sergipe foram informados, no dia 19 de abril passado, do fechamento, pela Petrobras, das fábricas de fertilizantes nitrogenados da Bahia e de Sergipe, as FAFENS Bahia e Sergipe, previsto originalmente para 30 de junho e, depois de muita pressão parlamentar no Congresso Nacional, adiado para 31 de outubro.

A Petrobras alega que, para esse fechamento, as fábricas vinham dando prejuízo nos últimos dois anos e que a curva de operação dessas empresas levaria esse prejuízo a perdurar por pelo menos mais de doze anos. Ora, o grande custo e a grande razão para esse prejuízo é o preço que a Petrobras faz, o repasse do gás natural que ela produz para as FAFENS. Esse preço é passado com preço de oportunidade, apesar de nós sabermos que esse não é o preço de custo do gás natural que a Petrobras produz. Isso traz consequências gravíssimas.

A Petrobras não pode se esquecer de que não pode se balizar, em sendo empresa estatal, apenas pelo princípio da maximização dos lucros. Existem questões estratégicas que precisam ser consideradas. A Petrobras, mais que uma empresa estatal, é a maior empresa nacional. Qualquer movimento que

a Petrobras faça terá repercussões seriíssimas na economia brasileira, como a que temos experimentado nos últimos dois anos. E, no caso do fechamento das FAFENS, há impactos industriais, agrícolas e socioambientais.

Do ponto de vista industrial, vale lembrar que a FAFEM Bahia é o embrião do polo petroquímico de Camaçari. Ela começou a operar em 71, o polo começou a operar em 78. O polo foi instalado, naquela região, sob o conceito de integração. Então, ele tem uma empresa, originalmente foi a COPEM, que, depois, transformou-se em Braskem, que é a grande central de fornecimento de matérias-primas e insumos para as outras empresas do polo. A FAFEM Bahia é, para todos os efeitos, uma segunda central de matérias-primas. Ela fornece amônia, ureia e gás carbônico para diversas outras empresas. E, por consequência da integração, também afetam outras empresas, porque fornecem insumos para essas outras empresas.

Como consequência disso, do ponto de vista industrial, podemos ver que, com o fechamento da FAFEM Bahia, o fechamento ou a perda de competitividade de pelo menos em nove empresas do polo de Camaçari. Isso vai fazer com que nós tenhamos necessariamente que aumentar nossas exportações, porque os insumos fornecidos hoje pela FAFEM são ou inviáveis de serem encontrados no mercado local ou difíceis de serem importados. Então,

aquelas que viessem a importar, teriam um custo elevadíssimos para fazer isto, e nós perderíamos as exportações, porque muitas das empresas, hoje, fornecem tanto para o mercado nacional quanto para o mercado internacional.

Do ponto de vista agrícola, o fechamento das FAFENS fará elevar ainda mais o nosso já altíssimo índice de dependência de fertilizantes agrícolas do mercado internacional. Entre os quatro maiores produtores de grãos do mundo - o Brasil só perde para Estados Unidos, China e Índia -, nós somos o único País que produz menos de 50% de seus fertilizantes. E não porque esses países sejam mais eficientes ou tenham gás natural mais barato, mas porque esses países sabem da natureza estratégica da produção de fertilizantes para sua produção agrícola e não querem ficar apenas dependendo apenas do mercado internacional.

Mas graves também são os efeitos socioambientais. Uma das empresas que pode vir a fechar no polo de Camaçari é a única produtora, na América Latina, de bicarbonato de sódio, grau hemodiálise. Portanto, nós passaríamos a ser completamente dependentes do mercado externo para um insumo essencial para hemodiálise, algo extremamente importante do ponto de vista de saúde da população. Por outro lado, a ureia pecuária que é produzida pela FAFEM Bahia não tem alguns aditivos que são prevalentes na ureia

Supremo Tribunal Federal

fertilizante e em ureias que sejam importadas, porque o Ministério da Agricultura e Pecuária não permite que a ureia, com esses aditivos, seja dada como alimentação para o gado.

Além disso, no caso do Nordeste, nós teríamos, só com fechamento da FAFENS, a perda de dois mil e quinhentos empregos aproximadamente. Apesar da Petrobras dizer que ela não vai demitir os quase 700 funcionários que ela tem nas duas fábricas, ela já transferiu todos esses funcionários para outras unidades da Federação; nenhum deles na região Nordeste. Portanto, todos empregos serão perdidos na região Nordeste.

Isto sem considerar a perda de empregos advinda do fechamento de outras fábricas. E aí vem a pergunta: E nós temos solução para isso? Sim, temos. Bastaria que nós tivéssemos uma política de gás natural que priorizasse o gás natural, matéria-prima, com um preço inferior ao preço que hoje é praticado pela Petrobras, como a própria lei do gás prevê.

Vale lembrar que a Bahia e Sergipe são superavitários em gás natural e que o gás produzido na Bahia e Sergipe é aquele produzido interna é um gás associado, portanto com custo marginal. O gás de Manati é um gás produzido em posto de gás seco, mas é um gás que é produzido a baixo custo.

Supremo Tribunal Federal

E vale lembrar que, com entrada do gás que vem do pré-sal, a tendência do mercado seria uma redução do preço do gás. Portanto, não é possível que o gás vendido para FAFENS tenha um preço tão alto que inviabiliza sua operação.

Na verdade, o que nós precisamos é de uma política nacional que faça com que o gás natural passe a ser, no Brasil, o que ele já era o resto do mundo, o indutor de novos investimentos. A indústria americana se recuperou exatamente por causa da baixa do preço do gás natural. Então essa é uma questão que nós precisamos atacar de frente.

O Governo da Bahia considera inadmissível o fechamento das FAFENS, tendo em vista as gravíssimas consequências para o Nordeste, tanto do ponto de vista social como industrial; e, para o Brasil, do ponto de vista agrícola, industrial e estratégico. Mas, principalmente, é inadmissível que uma decisão de tal magnitude tão séria seja tomada, ao apagar das luzes do governo, sem uma ampla discussão com a sociedade e sem uma consulta o Congresso Nacional.

Era isso que eu tinha a dizer. Muito obrigado ao senhor.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço também essa intervenção, bem objetiva e clara.

E chamaremos o expositor seguinte.

Supremo Tribunal Federal

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos para sua apresentação o Assessor Jurídico da Associação dos Profissionais de Saneamento, Doutor Rodrigo Santos Hosken. O Senhor dispõe de 10 minutos para a explanação.

O SENHOR RODRIGO SANTOS HOSKEN (ASSOCIAÇÃO DOS PROFISSIONAIS EM SANEAMENTO - APS) - Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, Excelentíssimo Senhor Subprocurador-Geral da República Antônio Augusto, colegas advogados, demais expositores.

A Associação dos Profissionais de Saneamento - APS agradece a oportunidade por participar desta audiência pública acerca das peculiaridades no processo de alienação do controle acionário de empresas estatais de saneamento básico.

A APS é uma associação sem fins lucrativos que tem como uma de suas principais atividades a universalização dos serviços de saneamento básico. Inclusive, questiona judicialmente a modelagem da CEDAE pelo BNDES na Justiça Federal do Rio de Janeiro, por entender que não atende a esse princípio.

Inicialmente, compete destacar que o setor de saneamento básico atualmente possui de 70% a 75% da prestação de serviços efetuados por companhias estaduais de saneamento básico. Tal fato decorre da política

instituída pelo Plano Nacional de Saneamento Básico - Planasa, ainda na década de 60, que tinha como intuito promover especialmente expansão do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Quanto ao bojo da presente ADI, a APS entende que, em sede de alienação de controle acionário de empresa de saneamento básico, é absolutamente necessária a existência de uma lei específica, de modo que demonstre motivação pela qual o Estado deixa de efetuar aquele serviço público essencial, em respeito ao princípio do paralelismo das formas.

Além disso, deve existir uma lei genérica descrevendo o procedimento de privatização de modo a possibilitar o amplo controle social por meio das instituições e dos cidadãos.

A Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 64.292, declarou que o acesso à água potável e ao saneamento é um direito humano essencial. A saúde, pela Carta Magna, no art. 96, é dever do Estado. O Ministério da Saúde, no seu programa de saneamento básico, afirma que os serviços de saneamento são fundamentais à saúde pública. Conseqüentemente, devem ser acessíveis a toda população, independentemente do nível socioeconômico ou de sua localização, seja ela urbana ou rural.

Supremo Tribunal Federal

Nesse diapasão, torna-se fundamental a busca pelo princípio da universalização, que consiste na ampliação progressiva do acesso ao saneamento básico para os domicílios, em especial para a população mais carente.

Contudo, o saneamento básico é um serviço público que demanda altos investimentos, sendo que, na maioria das vezes, uma municipalidade não possui os recursos para investir, ou tampouco haverá usuários locais com capacidade para remunerar adequadamente os investimentos necessários.

É importante observar que os variados municípios associados a uma companhia estadual de saneamento básico possuem, em regra, custos heterogêneos para o fornecimento de água e de esgoto.

Os municípios que são deficitários do ponto de vista econômico, pelo modelo atual, conseguem ser atendidos, ainda que parcialmente, em virtude da política de subsídios cruzados inerentes ao setor. O subsídio cruzado permite tarifa única nos diversos municípios, onde os entes superavitários subsidiam os deficitários. Essa forma de subsídio auxilia os municípios mais pobres e com alto custo, permitindo a universalização através da efetividade do princípio da solidariedade. Trata-se de verdadeiro reflexo do federalismo de cooperação.

Supremo Tribunal Federal

Um bom exemplo para demonstrar a efetividade da política de subsídios cruzados é o caso do programa de abastecimento da baixada fluminense, projeto Novo Guandu - Mais Água para a Baixada, que tem como destinatária a população mais carente, residente nos municípios da Baixada Fluminense, onde possui alto índice de violência e baixo índice de IDH.

A Companhia Estadual de Águas e Esgoto do Rio de Janeiro - CEDAE, mediante o empréstimo de 3,4 bilhões de reais junto à Caixa Econômica Federal, está realizando esse investimento para a ampliação do serviço de abastecimento, sendo que esse empréstimo só foi viabilizado dando como garantia as áreas superavitárias.

No entanto, tal prática tende a ser inviabilizada no caso de prestação de serviços por ente privado, tendo em vista que seu objetivo primordial é a busca pelo lucro. Deste modo, haverá o avanço em investimentos somente em áreas lucrativas, havendo um desestímulo e abandono dos municípios mais carentes.

A privatização desestrutura a operação de subsídio cruzado entre o município, quebra o princípio da solidariedade e esgarça o pacto federativo. O panorama do futuro do saneamento básico com privatizações é sombrio, ao contrário do que vem sendo propagado. A privatização não leva à universalização.

Supremo Tribunal Federal

O saneamento básico é um serviço, como todos sabem, obrigatoriamente prestado na forma monopolista, no formato de um monopólio natural, o qual é caracterizado por lidar com bens exclusivos e com nenhuma concorrência. Essa estrutura de mercado possui como característica o fato de que a concorrência se torna ineficiente, pois o custo médio da empresa separada é maior do que o custo médio do monopólio original. Isso significa preços maiores ao usuário e ineficiência econômica. A solução para a falha de mercado do monopólio natural é a regulação e não a diferença entre regular o monopólio natural privado ou público.

Sabe-se que não compete aos empresários disponibilizar água para toda população, sendo a esses atores econômicos o saneamento é uma mera mercadoria. Não há sentido econômico para o setor privado ter um alto risco sem retorno adequado, sendo que a consequência será o fato de que o Estado deverá alocar recursos onde o mercado não se interessar. Não se está aqui a condenar os objetivos privados de busca por melhores condições econômicas, apenas salientar que essa lógica não se coaduna com o princípio da universalização.

O livro *Our Public Water Future*, produzido por diversos institutos internacionais, lista os mais variados casos de remunicipalização do serviço de saneamento básico ao redor do mundo. De março de 2000 a março

de 2015, foram identificados 235 casos reestatização, sendo que a maioria deles ocorreu na França, com 94, e nos Estados Unidos, com 58. Destaca-se que a capital francesa, Paris, no primeiro ano após a reestatização, conseguiu reduzir as tarifas em 8%.

No Brasil, o movimento de reestatização já possui alguns exemplos, como no Município de Itu e no Estado do Tocantins. O Estado do Tocantins confirma a desconexão entre a entrada de iniciativa privada no setor de saneamento básico e o atingimento da universalização.

A FGV, em um estudo recente do ano de 2017, constatou que, após a privatização da Saneatins, Companhia Estadual de Águas e Esgoto daquele Estado, nos idos de 98 e no âmbito do programa nacional de desestatização - PND -, verificou que o avanço nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos pequenos municípios e na zona rural do Estado foram extremamente tímidos, levando o Estado do Tocantins a criar, em 2010, uma autarquia para prestação de serviço de saneamento básico, atualmente denominada Agência Tocantinense de Saneamento.

No protocolo de intenções realizado entre o ente público e o privado, constou que a prestadora privada assumiria 47 municípios, mas somente a área urbana desses municípios. A área rural de todo o estado e mais

78 municípios de menor expressão ficaram com a Agência Tocantinense de Saneamento.

Com efeito, essa realidade revela de forma inabalável que a entrada do capital privado no setor de saneamento básico no Brasil tem interesses que não aqueles afetos ao interesse público primário. Não se mostra difícil a constatação pautada no exemplo ora analisado que, ao ente privado, interessa apenas a atuação dos municípios superavitários.

Outro fator decisivo a ser analisado, em sede de privatização, diz respeito à forma como o setor de saneamento básico no país atualmente está modelado. Não se pode olvidar que o saneamento básico revela o interesse interfederativo. As companhias estaduais de saneamento básico, atualmente, estão vinculadas por meio de convênios de cooperação e contratos de programa com os municípios, com espeque no artigo 241 da Constituição. Essa modelagem encontra respaldo na Lei nº 11.445, Lei de Saneamento, e inclusive é hipótese de dispensa de licitação com base no artigo 24, XXVI, da Lei nº 8.666.

É importante frisar que o convênio de cooperação e contrato de programa representam modalidade de ajuste administrativo entre entes federativos para a consecução de um objeto comum, bem como para a gestão associada de serviços públicos, em especial em saneamento básico. Contudo, no ano de 2018, as instituições que lidam com saneamento básico foram

surpreendidas com a edição da MP 844, sendo que nela existe uma série de artigos eivados de inconstitucionalidade e que desmontam indevidamente toda a modelagem idealizada pelo Planasa, e atualmente em vigor na maioria dos entes federativos. Apenas a título de exemplo, podemos citar o artigo 8º-B da Lei nº 11.445, inserida pela referida MP, que estabelece que, nos casos de alienação do controle acionário de companhia estadual de saneamento, não haverá mais a extinção automática do contrato de programa, fato esse que ocorria pela Lei nº 11.107.

A medida provisória, embora não seja objeto da presente ADI, tem como objetivo permitir a privatização das companhias estaduais de saneamento básico, de modo a pôr em risco a universalização dos serviços, sendo que esta MP já está sendo objeto de duas ADIs.

Concluindo, ante todo o exposto, impende apontar as principais conclusões. Em observância ao princípio do paralelismo das formas, a extinção de uma empresa estatal de saneamento básico, através da alienação do controle acionário por parte do Estado, enseja uma atuação conjunta do Poder Executivo e Legislativo. Portanto, sendo necessária a edição de uma lei específica.

No caso do saneamento básico, o subsídio cruzado é um elemento essencial no processo de universalização, sendo que nenhuma

Supremo Tribunal Federal

desestatização pode desfazer de tal princípio. A realidade brasileira orienta para uma reserva quanto à entrada da iniciativa privada no setor de saneamento básico, cujo interesse, diferentemente do Estado, não está atrelado umbilicalmente ao interesse público, e, portanto, à garantia dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com a edição da MP nº 844, a privatização de empresas estatais não importará mais em extinção dos respectivos contratos de programa.

Queria agradecer em nome da ABS a todos que auxiliaram na realização do presente estudo, em especial a ADV-CDAE, a ASIAC, e ao grupo de estudos de saneamento básico do Estado do Rio de Janeiro.

Obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

Peço que chamem o seguinte.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Com a devida autorização do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, temos a satisfação em convidar a Doutora Renata Becker Isfer, Consultora Jurídica do Ministério de Minas e Energia. A senhora terá o tempo de 10 minutos.

A SENHORA RENATA BECKER ISFER (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME) - Boa tarde a todos; boa tarde, Ministro.

Supremo Tribunal Federal

Eu venho aqui representando o Ministério de Minas e Energia e, numa divisão, a gente acabou concordando que o Ministério focaria na parte da desestatização da parte elétrica, mas, desde já, quero reiterar a concordância com todas as manifestações da Eletrobras, da Petrobras, e do Ministério do Planejamento, com as quais o Ministério concorda.

Eu acredito que todos estão aqui por um motivo: todos querem o melhor para o país, é por realmente achar que um lado ou outro pende a balança de como é que a gente vai trazer o melhor serviço público, como a gente vai prover, no caso do setor elétrico, uma energia mais barata, uma energia de qualidade, uma energia mais verde, mais renovável. Para isso, eu trouxe também muitos dados para mostrar toda a experiência do setor elétrico que tivemos até hoje, a desestatização, como é que isso se repercutiu no pós, o que aconteceu depois que a gente conseguiu desestatizar.

O primeiro exemplo que eu trago é o exemplo da CELPA. A CELPA é a companhia distribuidora do Estado do Pará. Em 2011, ela era a última no *ranking* das 33 distribuidoras em qualidade de prestação de serviço de energia elétrica. Isso significa que eram os consumidores que mais tinham interrupções nos seus serviços. Em 2012, ela foi vendida para a Equatorial e hoje ela está em 9º lugar em qualidade. Ela saiu do 33º para o 9º lugar, um salto de qualidade que trouxe o bem para todos os consumidores daquele Estado.

Supremo Tribunal Federal

Outro exemplo muito marcante é o exemplo da CEMAR, que é do Maranhão, que sempre estava entre os cinco piores em reclamações dos consumidores e hoje ela é a segunda melhor distribuidora de energia pelos índices do *ranking* de qualidade da Aneel. Isso não significa só para os consumidores. Algumas dessas empresas, inclusive, trouxeram benefícios para os funcionários.

A CELG D tinha uma média de 2.500 empregados na época da sua venda. Hoje, tem 2.700. A CEMAR mais ainda: tinha 2.000 funcionários na época da sua venda e hoje tem quase 7.000. Por quê? Porque hoje ela conseguiu ampliar sua rede de distribuição. Muita gente, com base até no programa Luz para Crescer, do Governo, está tendo mais acesso à energia e, com essa distribuição, você acabou precisando de mais funcionários e crescendo com uma energia de melhor qualidade, pois hoje, já como dissemos, é a segunda melhor do Brasil em distribuição.

No caso especificamente das distribuidoras que hoje estão sendo vendidas pelo Governo, elas estão numa situação muito peculiar. Elas eram estatais pertencentes aos Estados da Federação; foram, então, federalizadas porque o serviço estava ruim, os estados estavam endividados e se buscou uma solução para tentar solucionar a situação fiscal dos Estados e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade do serviço. As ações dessas empresas,

Supremo Tribunal Federal

então, foram adquiridas pela União ou pela Eletrobras. Esse dinheiro ajudou os estados e a condição era que elas fossem vendidas. Até hoje, essa venda não aconteceu.

A Eletrobras injetou 22 bilhões de reais para tentar melhorar o serviço, uma outra estatal tentou melhorar o serviço, o serviço não melhorou. Nos últimos cinco anos, ela teve 10 bilhões de prejuízos com essas distribuidoras. Qual foi a conclusão? Eles não têm mais interesse em prestar esse serviço.

A Eletrobras sempre foi uma empresa de geração e transmissão. Com a descontinuidade do serviço, não temos mais uma concessionária e não existia, nesse momento, pela Lei nº 12.783, uma autorização para você fazer essa venda. A gente teria que fazer a venda da concessão e ninguém, em sã consciência, compraria uma distribuidora com tantos prejuízos e, ao mesmo tempo, sem um contrato de concessão. Então, veio a MP 735 para tentar salvar essas empresas, seus empregados e fazer a venda casada, porque, com a concessão, a própria empresa ganha valor e você consegue dar continuidade.

A CEAL ainda não foi vendida porque tem uma liminar em vigor. A empresa Amazonas está com leilão marcado para o ano que vem, mas as vendas das quatro outras - CEPISA, CERON, Eletroacre e Boa Vista - já

acumularam baixa na tarifa por causa das propostas, que eram de redução da tarifa, a arrecadação de 95 milhões, aporte inicial de 1,4 bilhões dentro dessas empresas, renúncia de reembolso a RGR de aproximadamente 1 bilhão, o que evita o acréscimo nessas tarifas de 4,5%, e ainda existe uma estimativa de investimento, nessas empresas, de 3 bilhões nos próximos anos, fora a tendência de se observar a repetição do fenômeno de que essas empresas que hoje prestam uma energia de muito baixa qualidade vão melhorar.

Na geração, hoje, a Eletrobras só representa 37% da capacidade de geração do país e 57% na transmissão. Por quê? Porque não tem dinheiro para investir mais. Essa empresa foi quebrada nos últimos anos e não consegue investir.

Os últimos leilões só tiveram participação de entes privados que trouxeram deságio de 50 a 60% nos leilões. O que significa isso? Energia mais barata, energia, e isso na geração, o preço da geração e da transmissão acaba repassado ao consumidor e isso trouxe benefícios para todos.

Por fim, eu queria apenas ressaltar, do ponto de vista legal, rapidamente, que essas vendas de empresas, em geral, do Brasil, essas desestatizações, encontram a sua previsão na Lei nº 9.491. Se for concessão junto com a empresa, tem previsão na Lei nº 8.071.

Supremo Tribunal Federal

O sistema elétrico tem algumas previsões específicas, como é o caso da Lei da Federalização, que precisou ser feita não porque não existia autorização legal para você vender, mas simplesmente porque se precisava de uma autorização legal para repassar esse dinheiro para os Estados; ou da Lei nº 12.783, que precisava dessa autorização porque, como não eram concessionárias mais, você não tinha uma autorização legal pela própria Lei nº 12.783. Então você precisou mudar, porque a Lei nº 12.783 tinha revogado.

Por fim, o Projeto de Lei nº 9.463, que está hoje no Congresso, para desestatização da *holding* da Eletrobras, que só existe por uma necessidade de autorização legal para fazer a descotização dessas empresas, que hoje operam em regime de cotas, que é uma tarifa pelo custo, que acaba trazendo prejuízos a todos, pela necessidade de cisão da Itaipu, que hoje não pode ser operada por particular por causa de um tratado internacional, e da Eletronuclear, por conta do monopólio constitucional em matéria de energia nuclear.

Esses eram pontos que o Ministério gostaria de fazer, reforçar o quanto, no setor elétrico, todas as desestatizações foram positivas para o consumidor, para o trabalhador, para o brasileiro, para as empresas e para todos.

Boa noite. Muito obrigada pela oportunidade.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a sua participação. Vamos ao próximo.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Fará uso da palavra o Coordenador do Laboratório de Regulação Econômica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Professor Doutor José Vicente Santos de Mendonça. O senhor dispõe de até 10 minutos para a exposição.

O SENHOR JOSÉ VICENTE SANTOS DE MENDONÇA (LABORATÓRIO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO) - Muito boa noite. É um prazer e uma honra estar aqui.

Ao contrário da absoluta maioria dos representantes, eu não represento um interesse específico, seja da indústria, seja do Governo. Eu venho aqui como um professor. Nós fizemos discussões, junto ao meu grupo de pesquisa em Direito Administrativo na UERJ, e estamos apresentando algumas das nossas conclusões a respeito deste tema que está em debate. Primeiro, eu vou apresentar uma conclusão geral, vou fazer duas reflexões e sugerir duas propostas para uma eventual decisão do Supremo em relação a este caso.

Primeira conclusão. Parece-nos que a lei, o art. 29, inciso XVIII, - isso, o decreto - tende a ser constitucional por uma razão muito simples. A expressão "ativo" - o argumento passa por isso -, você teria que pressupor

uma pré-compreensão constitucional de que isso não pudesse dizer respeito à alienação do controle acionário das empresas. Esse me parece um argumento um pouco extremado. Eu acho aqui um privilégio a presunção de constitucionalidade, há que se entender pela constitucionalidade também e especialmente por esse argumento. Acho que o argumento, nesse ponto de inconstitucionalidade, exige uma pressuposição de compreensão total muito forte.

Duas reflexões agora que eu gostaria de trazer para os senhores e para as senhoras.

Primeiro, uma reflexão até um pouco contramajoritária, que é o seguinte. Na petição da ação direta, subscrita por um amigo meu, até coautor meu, que é o Cláudio Neto, alega-se - esse é um argumento que aparece em diversas manifestações - a ideia do paralelismo de formas. Eu começo a suspeitar que, talvez, não exista um princípio constitucional do paralelismo de formas, talvez um princípio constitucional que suscite um juízo de inconstitucionalidade. Nós fizemos um levantamento e vimos que isso é mais uma construção doutrinária do que um argumento com um assente constitucional muito firme.

Em diversas ocasiões, a Constituição estabelece procedimentos distintos para provimento e extinção de vínculo jurídico, para

criação e extinção de empresa e de instituição. Um exemplo: nomeação de dirigente de agência reguladora. Você tem um ato complexo, que é a indicação do Chefe do Executivo e a submissão e concordância pelo Senado; a extinção desse vínculo se dá ou por renúncia, ou por condenação transitada em julgado, ou por processo administrativo; não há um paralelismo. Em diversos outros momentos, você não encontra um paralelismo na Constituição. De modo que eu acho um pouco, digamos assim, excessivo alegar a inconstitucionalidade de uma lei por uma violação a um princípio constitucional de violação a paralelismo de formas. Essa é a primeira observação.

Segundo ponto, que também acho interessante destacar aqui, é o seguinte: parece-nos que existe uma razão diferente para a criação e para a extinção das estatais. Isso pode ter repercussão no regime jurídico e, conseqüentemente, na constitucionalidade ou inconstitucionalidade da solução adotada pela lei, pelo decreto.

Em regra, as estatais são criadas por um *input* político, a lei que autoriza a sua criação, e depois por uma implementação administrativa daquele *input* político, que é a lei autorizativa. As razões que levam à extinção das estatais são muito mais razões econômicas, administrativas e de custos do que razões políticas propriamente ditas. Isso tende a nos levar a crer que um argumento de não prescindindo de uma lei autorizativa ou de entender que a

referência "a ativo" é uma lei autorizativa específica possa suprir, possa levar à constitucionalidade. Então, veja, onde existem razões diferentes, podem existir direitos diferentes. Esse é um argumento que nós trouxemos. A razão é um pouco diferente pela qual se cria e pela qual se extingue a estatal. Na criação, você tem uma manifestação política mais clara do que na extinção. A extinção tende a ser mais por razões econômicas, de custo etc. Isso pode levar a uma permissividade maior da extinção por via administrativa ou por meio de uma autorização legislativa genérica que seja.

Então, a nossa conclusão geral é pela constitucionalidade do art. 29, inc. XVIII, porém - e aqui a parte final da minha apresentação - nós gostaríamos de fazer duas recomendações de cautela, duas sugestões, para uma eventual decisão do Supremo Tribunal Federal.

Do ponto de vista democrático, parece-nos que os atos que autorizem o eventual desinvestimento das empresas estatais e que importem, portanto, na alienação do seu poder de controle devam ser submetidos a alguma espécie de participação da sociedade, seja por meio de audiência, seja por meio de consulta pública. O Supremo pode estabelecer algum tipo de decisão estruturante, talvez fixando uma norma de limiar, que exija, por exigência do princípio republicano, por exemplo, algum tipo de participação democrática,

Supremo Tribunal Federal

popular, nesse ato específico do desinvestimento. Essa é a primeira recomendação.

A segunda recomendação: sob o ponto de vista técnico, parece-nos também que o Supremo pode sugerir que, antes desses atos de desinvestimento, sejam ouvidos, com caráter consultivo, agências reguladoras setoriais, Tribunal de Contas e, eventualmente, o CADE. Isso, certamente, qualifica epistemicamente a decisão da estatal que está pretendendo vender seus ativos e permite a ela tomar uma decisão mais informada, eventualmente neutralizando vieses. É bom sempre ouvir várias pessoas. É isso, aliás, o que estamos fazendo aqui, ouvindo diversas perspectivas, para tomar uma decisão mais informada. E acho que se aplica isso também a uma eventual decisão específica de desinvestimento.

Então, duas recomendações: tentar integrar algum tipo de deliberação democrática no ato de desinvestimento e exigir uma oitiva de órgãos técnicos em relação à conveniência e avaliação dos ativos previamente à alienação dos ativos.

Senhores e senhoras, é um prazer e uma honra muito grande estarmos aqui, para mim, é uma alegria! E eu gostaria de saudar o Ministro Lewandowski por essa iniciativa e também saudar todos nossos alunos e alunas na UERJ. Muito obrigado.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a sua participação, Professor. Vamos ao próximo.

MESTRE DE CERIMÔNIAS - Convidamos a Presidente Executiva da Associação de Empresas de Transporte de Gás Natural por Gasodutos e Membro Independente do Conselho de Administração da Karoon Gas Australia, Doutora Luciana Bastos de Freitas Rachid. A senhora também dispõe de dez minutos para a explanação.

A SENHORA LUCIANA BASTOS DE FREITAS RACHID (ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE TRANSPORTE DE GÁS NATURAL POR GASODUTOS) - Excelentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski, demais presentes a esta audiência pública, boa tarde!

A Associação de Empresas de Transporte de Gás Natural por Gasodutos - ATGÁS vem-se manifestar, nesta audiência pública, especificamente no que se refere à indústria de petróleo e gás natural. O nosso objetivo é fornecer elementos que demonstrem a possibilidade do controle privado do capital das sociedades que desempenham atividades na indústria de petróleo e gás natural do Brasil; segundo, a importância e os benefícios trazidos pela chamada desverticalização da indústria do gás natural. E, terceiro, como a eventual declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.303,

principalmente, no tocante à venda de ações, produziria impactos negativos para a indústria do gás natural.

Todos sabemos que, até 1995, a Petrobras, em nome da União, exercia o monopólio das atividades das indústrias de petróleo e gás natural. A Emenda Constitucional nº 9, de 1995, flexibilizou o monopólio estatal, e, a partir da sanção da Lei nº 9.478, a Lei do Petróleo, qualquer empresa ou consórcio de empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no país passou a poder obter concessão ou autorização da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, a ANP, para atividades que são monopólio da União. No caso do transporte de gás, foi previsto inicialmente o regime de autorização para construir instalações e efetuar o transporte de gás natural, seja para suprimento interno, seja para importação ou exportação.

Embora a legislação não restringisse investimentos de novos agentes na indústria de gás, eles praticamente não ocorreram, ensejando a aprovação da Lei nº 11.909, a Lei do Gás, cujo objetivo era estimular os investimentos e o desenvolvimento desse mercado no Brasil.

Apesar do objetivo de criar um mercado competitivo com a participação de vários agentes e benefícios para os consumidores finais, em

Supremo Tribunal Federal

termos de ampliação da oferta e modicidade de preço, o novo marco regulatório não logrou o êxito esperado.

A indústria de gás natural é caracterizada como uma indústria de rede, ou seja, suas atividades são interconectadas e interdependentes. O transporte é um segmento intermediário, unindo as extremidades da cadeia: A produção ao mercado consumidor. Por analogia com o setor elétrico, faz o papel das linhas de transmissão.

Os gasodutos são os principais meios de escoamento de gás, desde os campos produtores até os centros de consumos energéticos. E o transporte por meio de gasodutos constitui um monopólio natural e, como tal, é regulado, caracterizando-se como uma prestação de serviço, com tarifas calculadas, conforme critérios definidos pelo ente regulador - no caso, a ANP - e por ele aprovadas.

Cabe notar que a distribuição de gás também é um monopólio natural, e, no Brasil, os serviços locais de gás canalizado constituem monopólio legal, nos termos do art. 25, § 2º, da Constituição Federal. Nas demais atividades da indústria do gás natural, por outro lado, é possível haver competição entre vários agentes.

A estrutura da indústria de gás natural no Brasil está bem ilustrada em recente nota técnica publicada pela Superintendência de

Infraestrutura e Movimentação da ANP, a Nota Técnica nº 4 de 2018, com destaque para as atividades que constituem monopólios naturais, em amarelo na figura, quais sejam o transporte e a distribuição, que são elos intermediários da cadeia de valor do gás natural.

Durante o período do monopólio, a Petrobras adotou a estratégia de verticalização de suas atividades, ou seja, ela exercia todas as atividades da cadeia do gás natural. Para levar o gás até os centros consumidores, construiu uma malha de gasodutos adequada ao tamanho da oferta. Destaca-se a construção do gasoduto Bolívia-Brasil e o Projeto Malhas, que, desde suas origens, contaram com sócios privados no capital das empresas transportadoras.

Nos últimos anos, contudo, a produção de gás natural por outros agentes cresceu de forma acelerada, e, atualmente, a parcela da Petrobras está em torno de 73% do total produzido, e o restante está com mais de 40 empresas, desde as de pequeno porte até grandes empresas internacionais.

No contexto atual, em que há uma diversidade de agentes aptos a ofertar gás e tornar o mercado líquido e competitivo, a atuação vertical da Petrobras nessa indústria potencializa eventuais conflitos de interesse entre o transportador e o carregador, que é o vendedor ou comprador de gás que contrata o serviço de transporte.

Supremo Tribunal Federal

Essa figura já foi mostrada antes, mas o que eu gostaria de destacar aqui é que hoje existem cinco transportadoras autorizadas pela ANP para operar gasodutos em território brasileiro. Destaca-se que apenas uma não conta com a participação de investidores privados em seu capital social. Observa-se, também, a extensão da malha, que é inferior a 10 mil km, e a sua localização predominantemente ao longo do litoral.

Sem dúvida, há uma grande necessidade de investimentos para a expansão e interiorização da rede de gasodutos, principalmente, tendo em vista que volumes adicionais de gás chegarão ao mercado vindos do pré-sal.

A Lei nº 11.909 determina a separação jurídica do agente de transporte em relação a outras atividades da indústria do gás natural, de modo a segregar o elo da cadeia com características de monopólio e evitar práticas anticompetitivas ou potencialmente danosas ao consumidor.

Conforme estabelecido nessa lei, atividade de transporte só pode ser exercida por empresa ou consórcio de empresas constituídas para explorar as atividades constantes do artigo 56 da Lei do Petróleo. E, no caso específico da Petrobras, a Lei do Petróleo, conforme já foi mencionado aqui anteriormente, já autorizava, em seus arts. 64 e 65, a criação de subsidiárias bem como sua associação majoritária ou minoritariamente a outras empresas.

Supremo Tribunal Federal

Nessa lei, não há restrição quanto à participação acionária na atividade de transporte de empresas que atuem em outros elos da cadeia, ou seja, as participações cruzadas são possíveis na atual legislação. A participação do carregador de gás na composição societária do transportador, embora permitida, pode ensejar conflitos de interesse principalmente no que se refere à necessidade de expansão da malha para entrada de novos carregadores no sistema.

Hoje, tramita, no Congresso Nacional, um substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.407, de autoria do deputado Mendes Thame, o qual dispõe sobre medidas para fomentar a indústria de gás natural, revogando a atual Lei do Gás. O projeto determina a independência e a autonomia do transportador em relação aos agentes que exerçam outras atividades na cadeia do gás natural. Propõe, ainda, que seja vedada a participação cruzada entre as atividades de carregamento e transporte se o transportador e o carregador possuírem relação societária direta ou indireta de controle ou coligação. Atribui à ANP o acompanhamento do funcionamento do mercado de gás natural, com poderes para reduzir a concentração na oferta e possibilitando que os consumidores tenham um maior leque de ofertantes.

Tais disposições previstas no projeto de lei seguem as mesmas diretrizes da reforma da indústria do gás natural realizada em diversos

países, especialmente na Europa, nas últimas décadas, por meio da qual os chamados agentes incumbentes, como é o caso da Petrobras no Brasil, foram obrigados a assegurar total independência das empresas de transporte, quer através de certificações de independência, quer através de processos de venda das suas participações acionárias nessas empresas.

Concluindo, nós podemos afirmar que a malha de gasodutos próxima tanto dos polos de produção quanto grandes centros consumidores não gera estímulo para novos investimentos em dutos que correriam paralelos aos dutos existentes. A expansão da rede para atender a novos carregadores se dará necessariamente a partir da ampliação da capacidade existente.

A Petrobras tem priorizado seus investimentos em exploração e produção, especialmente nos campos prolíficos do pré-sal brasileiro, que exigem elevadíssimos dispêndios de capital. Ao mesmo tempo em que a Petrobras tem outras prioridades, há investidores potencialmente interessados na atividade de transporte. Com a decisão de diminuir a sua participação no setor de transporte de gás, a Petrobras se antecipa ao movimento regulatório. Por outro lado, agentes dedicados exclusivamente à atividade de transporte terão um maior protagonismo e autonomia e trarão mais agilidade e foco na ampliação de malha de gasodutos, afastando potenciais conflitos de interesses.

Supremo Tribunal Federal

A estabilidade das regras de desinvestimento da Petrobras aprovadas e divulgadas ao mercado, o respeito aos contratos e a segurança jurídica para os investimentos - os novos e os já realizados - são fundamentais para atrair agentes privados e consolidar o mercado concorrencial e pujante de gás natural no país.

No caso específico da Petrobras, a Constituição Federal já estabelece a possibilidade do exercício dessas atividades por empresas privadas e a Lei do Petróleo já constituiu autorização legislativa expressa para a criação de subsidiárias pela Petrobras bem como para a sua associação majoritária ou minoritariamente a outras empresas.

Dessa forma, pode-se entender que a alienação de ações representativas de controle prescinde de qualquer autorização legislativa adicional. Assim, eventual declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.303 apenas retardará que o processo de desverticalização da indústria de gás natural alcance também o setor de transporte, o que estaria na contramão de medidas que foram fundamentais para o amadurecimento do mercado de gás em outros países principalmente na Europa.

Obrigada.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria também a contribuição que deu.

Declaro, então, agora, encerrada essa fase das exposições.

Conforme o despacho que exarei no processo e que foi publicado no Diário Oficial, nós teremos agora uma fase de uns quinze minutos para uma complementação eventual da exposição já feita, uma pergunta que possa ser formulada a algum dos participantes ou, eventualmente, alguma observação que alguém considere pertinente.

Observo que deve ser uma intervenção muito curta, muito objetiva e sempre respeitosa. Aquele que quiser fazer a manifestação, levante o braço, receberá o microfone e, se a pergunta for formulada a algum dos expositores, o expositor se postará junto a tribuna e responderá também objetivamente. Então, peço que as intervenções sejam bem curtas para que mais pessoas, que tenham interesse, possam participar.

Então, não será evidentemente uma nova exposição, apenas uma intervenção bem objetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

MEMBRO DA PLATEIA - Boa tarde a todos, boa tarde

Ministro.

Supremo Tribunal Federal

A minha pergunta, ela vai no sentido de saber sobre o Ministério de Minas e Energia, que veio representado pela nobre companheira ali, com relação a essas afirmações da melhoria dos serviços das empresas que foram privatizadas. Que nós temos dados que, desde a privatização tanto da Celpa quanto da Cemar, a energia nesses Estados aumentou cerca de duzentos por cento e quatrocentos por cento. E o próprio MPE e o Ministério Público obriga, em várias decisões, que a Celpa não pare o fornecimento de energia nas localidades mais longínquas do Pará e do Maranhão também.

Então, mostra para gente que esse modelo de privatização, na verdade, ele não deu tão certo assim como afirma o Ministério de Minas e Energia. E a gente teme que, nessas seis distribuidoras, hoje, que estão sendo privatizadas também, isso possa piorar devido as regiões que elas se situam, porque é dentro da região Norte, é o povo da Amazônia, e na região Nordeste. Então, a gente queria deixar essa situação clara, porque, como é vendido a privatização, parece que é o melhor mercado do mundo, o negócio da China. E a gente sabe que, na prática, isso não acontece dessa forma.

Obrigado pela oportunidade.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria. Pergunto se alguém do Ministério

Supremo Tribunal Federal

das Minas e Energia quer responder. Também peço objetividade e, desde logo, assinalo que não haverá tréplica.

A SENHORA RENATA BECKER ISFER (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME) - Boa tarde. Sobre o tema de tarifa, eu gostaria de lembrar que as tarifas hoje são reguladas pela ANEEL. A ANEEL regula para todos os Estados, para todas as distribuidoras. A tarifa aumentou não apenas na Cemar, a tarifa não aumentou apenas na Celpa, ela aumentou no Brasil inteiro. Hoje temos uma carga tributária alta, hoje temos uma enorme quantidade de subsídios, especialmente na CDE, que é a Conta de Desenvolvimento Energético. Então, isso é uma realidade para o país inteiro, não é uma decorrência da privatização. E especificamente, como eu já disse, por exemplo, o exemplo da Cepisa, que o próprio Bid da licitação, do leilão, foi justamente no sentido de redução da tarifa. Se você não tivesse esse Bid, essa tarifa seria maior, e foi reduzida justamente por conta da privatização.

Muito obrigada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Obrigado doutora pela resposta. Está franqueada a palavra.

MEMBRO DA PLATEIA - Eu quero parabenizar uma vez mais por esse processo democrático em nome do Brasil.

Supremo Tribunal Federal

Exatamente, para o Ministério do Planejamento e Minas e Energia, eu escutei aqui, escutei até mal e acho que a Hannah Arendt está presente aqui em espírito, se falou muito da eficiência na privatização, mas eu vejo uma contradição nas economias mistas, onde os acionistas minoritários estão sendo excluídos e essas companhias estão sendo estatizadas. Eu gostaria que vocês esclarecessem essa questão. E, para dar um exemplo, para ficar talvez mais clássico e próximo, eu posso falar do Porto de Santos. Companhia Docas resgatou, eliminou os acionistas minoritários e assimila uma administração precária, prejudicial e danosa, e tem como argumentação para esta postura de resgate compulsório das ações dos acionistas minoritários exatamente cumprir a Lei nº 13.303.

Gostaria de uma resposta em relação a essa contradição, por favor!

Muito obrigado, Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço. Quem se habilita a responder?

Por favor, com a palavra.

O SENHOR FERNANDO ANTÔNIO RIBEIRO SOARES -
(MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO) -

Supremo Tribunal Federal

Senhor Ministro, é basicamente a Lei nº 13.303 e seu decreto regulamentador, Decreto nº 8.945, que colocou essa factibilidade de resgate dessas ações.

Eram ações de um volume muito pequeno, 1, 2%, não eram efetivos, digamos assim, participantes, do ponto de vista de investidores; todos os aportes de capitais, nessas sociedades, eram feitos pela União.

Então, é para uma simplificação do processo e cumprimento da determinação legal e infralegal do Decreto nº 8.945 e a diminuição de um pouco de burocracia, possivelmente, por não se tratar de efetivos investidores em montante, inclusive nos aportes quando feitos pela União.

Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço a Vossa Senhoria.

Está aberta a palavra.

A SENHORA MARIA LÚCIA FATTORELLI (AUDITORIA
CIDADÃ DA DÍVIDA) - Muito grata.

Eu queria perguntar aos representantes que defenderam as privatizações se tem algum estudo dos investimentos públicos feitos, principalmente, pelo BNDES, logo antes das privatizações, nos aeroportos, em todas essas empresas de distribuição etc. - investimentos públicos, dinheiro público - que foram realizados logo antes das privatizações, inclusive, com o

Supremo Tribunal Federal

compromisso de continuar investindo após as investigações com dinheiro público, e, além disso, a transferência do ônus do passivo das empresas privatizadas para os cofres públicos.

Porque eu vejo que é muito fácil defender as privatizações quando o osso, a parte ruim, como os bancos Estaduais, todo o passivo virou dívida pública. No caso dos aeroportos - ficaram muito bonitos, pessoal elogiou: "foi legal a privatização" - todo investimento foi feito às custas do Poder Público.

Eu quero saber se tem estudo e onde esse estudo está publicado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço. Alguém se habilita a responder?

Muito bem! Então, consideramos que as respostas já estão implícitas nas exposições que foram feitas.

Pois não, por favor. Se quiser fazer de pé. Vamos fazer de pé, por favor, e identifique-se novamente, por gentileza.

O SENHOR CARLOS EDUARDO (REPRESENTANTE DOS
EMPREGADOS NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA ELETROBRAS) -
Eu não queria tratar muito da Eletrobras, mas como houve alguns posicionamentos em relação à empresa, queria fazer alguns esclarecimentos que

eu, inclusive já o fiz, em comunicação, ao então Ministro de Minas e Energia, em resposta até a uma nota técnica do Ministério, que subsidiou pedido de privatização da Eletrobras.

Nos últimos onze anos, a Eletrobras distribuiu aos seus acionistas, aproximadamente, 20 bilhões de reais. Para a União, direta e indiretamente, porque há também participação do BNDES, algo em torno de 13 bilhões de reais, nos últimos onze anos. Então, é uma empresa que é difícil colocar que não teve uma atuação lucrativa.

Foi colocada alguma coisa em relação à participação em leilões de transmissão. Em 2014, 2015, os leilões de transmissão tiveram somente 45% dos seus lotes arrematados porque não teve a participação da Eletrobras. A Eletrobras estava em reestruturação e suspendeu um pouco de seus investimentos por um volume enorme de investimentos que tinha feito e muitos compromissos a atender.

Só após a ANEEL rever a remuneração dos empreendimentos de transmissão, aumentando o seu (ininteligível) de 8,38% para 9,67% que, em 2016, as empresas privadas voltaram a arrematar a maioria dos leilões. Isso reproduziu um aumento na receita anual permitida - que é o quanto a transmissora recebe anualmente pelo seu investimento - um aumento de 13%. Obviamente isso tem impacto na tarifa.

Supremo Tribunal Federal

Só para mostrar um pouco a questão de como é que a atuação da empresa estatal é importante para o desenvolvimento de redução das diferenças regionais, houve um pedido Ministério para fazer uma linha no Acre, ligando Rio Branco a Cruzeiro do Sul, praticamente cortando todo o Estado do Acre, 600 km de linha. Não havia interesse. A Eletrobras fez o estudo, apresentou a EPE e isso foi a leilão. Essa linha foi leiloada três vezes. A primeira vez deu vazio; a segunda vez deu vazio; a terceira vez foi arrematada. Por quem? Pela Eletronorte, sozinha, ninguém quis fazer uma SPE e essa linha será feita pela Eletronorte. Se não fosse a Eletronorte, a população de Cruzeiro do Sul ia continuar tendo um atendimento muito precário, com os desligamentos e só através de combustível diesel. Então, está aí a importância de uma empresa pública para redução de desigualdades e para a universalização do acesso aos serviços públicos. Era isso que eu gostaria de complementar. Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Agradeço ao senhor.

Nós temos aqui alguém que já pediu a palavra, depois daria a senhora novamente.

MEMBRO DA PLATEIA - Senhor Ministro, muito obrigado pela oportunidade. Eu gostaria de complementar o que foi falado aqui hoje na apresentação feita pela colega que representou a CONTRAFE, que é um tema

que eu não ouvi sendo abordado por nenhum dos outros participantes e que, do meu entendimento, precede toda a discussão do mérito da matéria do ponto de vista do interesse público ou não, da sua adequação ou não, aos princípios basilares da finalidade que deve ser buscada pelo Estado, que é o fato de que a Lei nº 13.303 ela decorre de uma iniciativa parlamentar, tratando de matéria que diz respeito especificamente, sobretudo, à governança pública, à forma de organização e funcionamento da Administração Pública e, nesse sentido, ela padece de um vício de origem.

É uma lei que sequer poderia ter sido objeto da sanção presidencial e isso certamente teria evitado muito dos problemas que nós estamos enfrentando hoje, já que ela acabou servindo como suporte a edição inclusive de decreto que foi objeto da liminar proferida por Vossa Excelência.

Então essa questão me parece absolutamente central e fundamental, na medida em que uma lei que fosse construída a partir da iniciativa do chefe do Poder Executivo teria muito melhores condições de refletir adequadamente o interesse público, principalmente no caso de uma lei que, diferentemente do que foi dito aqui, não foi amplamente debatida no Congresso Nacional e não teve um curso de tramitação adequada à sua complexidade, natureza e profundidade, inclusive por se tratar, como pretendeu, de lei nacional, o que é inclusive objeto de um questionamento

Supremo Tribunal Federal

apresentado pelo Governo do Estado de Minas Gerais em ação direta que tramita em conjunto.

A segunda questão que eu gostaria de abordar muito rapidamente é que o Supremo Tribunal Federal, quando apreciar o mérito dessa matéria, especificamente em relação à questão da necessidade de lei tratando da autorização para a privatização ou a alienação de capital acionário de controle acionário, terá necessariamente que se debruçar sobre os questionamentos que foram apresentados a esta Corte nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 562, que teve, naquela oportunidade, a liminar indeferida sob o entendimento de que uma liminar sustaria processo de privatização que poderiam ser desconstituídos se, ao final ela fosse julgada, a Lei nº 8.031, inconstitucional, mas esse julgamento nunca ocorreu. Infelizmente, desde então, tivemos processo de privatização baseados na Lei nº 9.491, que sucedeu aquela lei, mas a ação direta de inconstitucionalidade foi julgada prejudicada.

Então me parece que neste momento, quando o Supremo Tribunal Federal vier a julgar o mérito dessa matéria relativamente a questão da necessidade da autorização legislativa, terá que se debruçar sobre essa questão. Essa questão está pendente, portanto, há mais de 20 anos, desde 1997, quando da edição da Lei nº 9.491. E não acredito que tenhamos capacidade de extrair da própria Lei nº 13.303, ainda que ela venha a ser julgada constitucional,

Supremo Tribunal Federal

respostas suficientes para afastar a inconstitucionalidade ou invalidade dos processos de privatização baseados nessa legislação. Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(RELATOR) - Agradeço ao senhor.

Eu vou dar a palavra, agora, antes do senhor, porque já havia pedido primeiramente, a senhora que pediu a palavra. Pois não. Então, a palavra está com a senhora.

A SENHORA RENATA BECKER ISFER (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME) - Boa tarde. Apenas para responder os dois primeiros questionamentos que foram feitos. Primeiramente, gostaria de esclarecer que o BNDES não aporta dinheiro. Ele faz empréstimos, não investe nas desestatizações. Então, se eventualmente alguma empresa pede algum investimento para ele, o BNDES fará esse investimento como qualquer banco. Terá que ser paga uma taxa pelo investimento que se está fazendo. Não existe um aporte, o dinheiro será devolvido com essa diferença paga, como qualquer empréstimo, como qualquer instituição bancária.

Em segundo lugar, gostaria de esclarecer também que nenhum passivo está sendo assumido pelo governo, as próprias empresas o estão assumindo. Por exemplo, no caso da Cepisa, a empresa que entrou lá assumiu um passivo de 1,4 bilhões e, além disso, fez um investimento, uma

Supremo Tribunal Federal

obrigação de aporte inicial de 720 milhões. Então não tem dinheiro saindo do Tesouro, até porque não tem dinheiro. A situação fiscal do País nem permitiria um aporte. A privatização é justamente para evitar a quebra da empresa, e a solução oposta seria o aporte, e nós estamos tentando evitar com a venda das empresas. Por último, com relação à alegação de que houve lucro, até me espanta. Porque, efetivamente, como já disse, nos últimos cinco anos, as distribuidoras deram prejuízo de 10 bilhões de reais. A Amazonas, só para vocês terem uma noção do problema, tem um ativo - a quantidade de bens que tem - de aproximadamente - eu não sei os números exatos - 450 milhões, e a dívida é de 18 bilhões. Ou seja, ela tem uma dívida quase vinte vezes maior do que a quantidade de ativos existente. Então é algo extremamente deficitário. Para finalizar, pontuarei os leilões. Realmente, a Eletrobras não tem condições de participar desses leilões e de fazer esses investimentos. Não tem. É uma estatal que está com problemas de caixa. Hoje, quem está fazendo as linhas de transmissão é a iniciativa privada. A Eletrobras está tentando se reestruturar financeiramente para, no futuro, voltar a ser uma empresa saudável, com capacidade de investimentos no País.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

(RELATOR) - Obrigado, Doutora. A última intervenção será feita pelo senhor.

Bem objetiva, por gentileza.

Supremo Tribunal Federal

O SENHOR ANDRÉ TEIXEIRA (BNDES) - Boa tarde, Excelência. Meu nome é André Teixeira, sou advogado do BNDES. Em complemento à resposta da doutora, o BNDES não aporta dinheiro público nas privatizações, pelo contrário. Nós temos posto isso no nosso *site*, no Portal da Transparência, basta acessá-lo e verá que existem dados objetivos relativos às operações de privatização. No período de 1990 a 2015, foi separado por setor, siderurgia, petroquímica, fertilizantes etc., houve a transferência da dívida apurada das empresas desestatizadas para o setor privado, redundando num valor total de 63,7 bilhões de dólares. Não existe dinheiro público investido. Na verdade, existe uma assunção da dívida então pública pelo setor privado. Obrigado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Muito obrigado.

Chegamos ao fim dessa audiência pública. Eu queria manifestar a minha satisfação por termos podido, nesse momento histórico, importante para o País, o qual antecede as eleições gerais, manter um debate de alto nível, ordeiro, equilibrado, que respeita o princípio do contraditório, que está estampado na nossa Constituição e é um valor basilar da convivência democrática. Ouvimos os representantes do governo, dos sindicatos, da academia, do setor privado, das empresas estatais e também a Associação dos

Supremo Tribunal Federal

Magistrados Trabalhistas, praticamente todos os setores envolvidos nesse magno tema da transferência do controle acionário, a venda de ações das empresas públicas de economia mista e subsidiárias, seja para área privada, seja para o capital estrangeiro. Vejo, nesse debate travado hoje - agradecendo, mais uma vez, a presença do combativo Ministério Público Federal -, a prova de que o Brasil está plenamente amadurecido para debater, de forma civilizada e democrática - insisto - os grandes temas que precisam realmente ser discutidos em nosso País para podermos, como sempre, darmos um avanço, um passo adiante na nossa história, em prol do desenvolvimento da nação brasileira.

Muito obrigado a todos que participaram deste evento. Creio que os frutos foram muito proveitosos e tudo está registrado, como disse no início da minha fala, seja em vídeo, seja em áudio, e também nos documentos que estão sendo juntados aos autos. E, certamente, as passagens mais relevantes serão também reduzidas a termo e serão juntadas aos feitos.

Muito obrigado a todos. Está encerrada a sessão.