

## RELATÓRIO

### A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, em 18.10.2019, contra o art. 1º, os incs. I e II, as als. *a* e *b* do § 1º, os §§ 3º e 4º do art. 2º, os incs. I a VII e §§ 1º ao 4º do art. 4º, os §§ 1º a 5º do art. 5º, o inc. I, as als. *a* e *f* do inc. II, o inc. III e os §§ 1º, 3º, 5º e 6º do art. 6º, o art. 7º, o art. 10, o art. 11, o art. 12, o § 1º do art. 15 e os arts. 16, 17, 18, 19, 20 e 24 da Lei n. 9.491/1997, o *caput*, os §§ 1º, 2º e 3º e o inc. I do § 4º do art. 1º, a al. *c* do inc. V do art. 7º da Lei n. 13.334/2016, os Decretos presidenciais ns. 10.007/2019, 10.008/2019, 10.054/2019 e 10.065/2019 e as Resoluções ns. 83/2019 e 84/2019 do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República por alegada contrariedade ao inc. XIX do art. 37 da Constituição da República.

### 2. Tem-se nas normas impugnadas:

*“Lei Federal n. 9491/1997:*

*Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização PND tem como objetivos fundamentais:*

*I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;*

*II contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;*

*III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;*

*IV - contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infraestrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;*

*V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;*

VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integram o Programa.

Art. 2º Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei:

I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;

II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;

§ 1º Considera-se desestatização:

a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;

b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.

(...)

§ 3º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, por determinação do Conselho Nacional de Desestatização, definido nesta Lei, e por solicitação de Estados ou Municípios, poderá firmar com eles ajuste para supervisionar o processo de desestatização de empresas controladas por aquelas unidades federadas, detentoras de concessão, permissão ou autorização para prestação de serviços públicos, observados, quanto ao processo de desestatização, os procedimentos estabelecidos nesta Lei.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a licitação para a outorga ou transferência da concessão do serviço a ser desestatizado poderá ser realizada na modalidade de leilão. (...)

Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais:

I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações;

II - abertura de capital;

III - aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;

IV - alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações;

V - dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos;

VI - concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

VII - aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel e alienação mediante venda de bens imóveis de domínio da União.

§ 1º A transformação, a incorporação, a fusão ou a cisão de sociedades e a criação de subsidiárias integrais poderão ser utilizadas a fim de viabilizar a implementação da modalidade operacional escolhida.

§ 2º Na hipótese de dissolução, caberá ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão acompanhar e tomar as medidas cabíveis à efetivação da liquidação da empresa.

§ 3º Nas desestatizações executadas mediante as modalidades operacionais previstas nos incisos I, IV, V, VI e VII deste artigo, a licitação poderá ser realizada na modalidade de leilão.

§ 4º O edital de licitação poderá prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, hipótese em que:

I - encerrada a fase de classificação das propostas ou de oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

II - verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor;

III - inabilitado o licitante mais bem classificado, serão analisados os documentos de habilitação do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital;

IV - proclamado o resultado do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas.

Art. 5º (...)

§ 1º Das reuniões para deliberar sobre a desestatização de empresas ou serviços públicos participará, com direito a voto, o titular do Ministério ao qual a empresa ou serviço se vincule. (...)

§ 4º O Conselho deliberará mediante resoluções, cabendo ao Presidente, além do voto de qualidade, a prerrogativa de deliberar, nos casos de urgência e relevante interesse, ad referendum do colegiado.

§ 5º Quando deliberar ad referendum do Conselho, o Presidente submeterá a decisão ao colegiado, na primeira reunião que se seguir àquela deliberação.

Art. 6º Compete ao Conselho Nacional de Desestatização:

I - recomendar, para aprovação do Presidente da República, meios de pagamento e inclusão ou exclusão de empresas, inclusive instituições financeiras, serviços públicos e participações minoritárias, bem como a inclusão de bens móveis e imóveis da União no Programa Nacional de Desestatização;

II - aprovar, exceto quando se tratar de instituições financeiras:

- a) a modalidade operacional a ser aplicada a cada desestatização;
- b) os ajustes de natureza societária, operacional, contábil ou jurídica e o saneamento financeiro, necessários às desestatizações;
- c) as condições aplicáveis às desestatizações;
- d) a criação de ação de classe especial, a ser subscrita pela União;
- e) a fusão, incorporação ou cisão de sociedades e a criação de subsidiária integral, necessárias à viabilização das desestatizações;
- e) a fusão, incorporação ou cisão de sociedades e a criação de subsidiária integral, necessárias à viabilização das desestatizações;
- f) a contratação, pelo Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, de pareceres ou estudos especializados necessários à desestatização de setores ou segmentos específicos. (...)

III - determinar a destinação dos recursos provenientes da desestatização, observado o disposto no art. 13 desta Lei; (...)

§ 1º Na desestatização dos serviços públicos, o Conselho Nacional de Desestatização deverá recomendar, para aprovação do Presidente da República, o órgão da Administração direta ou indireta que deverá ser o responsável pela execução e acompanhamento do correspondente processo de desestatização, ficando esse órgão, no que couber, com as atribuições previstas no art. 18 desta Lei. (...)

§ 3º A desestatização de empresas de pequeno e médio portes, conforme definidas pelo Conselho Nacional de Desestatização, poderá ser coordenada pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, competindo-lhe, no que couber, as atribuições previstas no art. 18 desta Lei. (...)

§ 5º A desestatização de instituições financeiras será coordenada pelo Banco Central do Brasil, competindo-lhe, nesse caso, exercer, no que couber, as atribuições previstas no art. 18 desta Lei.

§ 6º A competência para aprovar as medidas mencionadas no inciso II deste artigo, no caso de instituições financeiras, é do Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central do Brasil. (...)

Art. 7º A desestatização dos serviços públicos, efetivada mediante uma das modalidades previstas no art. 4º desta Lei, pressupõe a delegação, pelo Poder Público, de concessão ou permissão do serviço, objeto da exploração, observada a legislação aplicável ao serviço.

Parágrafo único. Os princípios gerais e as diretrizes específicas aplicáveis à concessão, permissão ou autorização, elaborados pelo Poder Público, deverão constar do edital de desestatização. (...)

Art. 9º Fica criado o Fundo Nacional de Desestatização - FND, de natureza contábil, constituído mediante vinculação a este, a título de depósito, das ações ou cotas de propriedade direta ou indireta da União, emitidas por sociedades que tenham sido incluídas no Programa Nacional de Desestatização. (...)

*Art. 10. A União e as entidades da Administração Indireta, titulares das participações acionárias que vierem a ser incluídas no Programa Nacional de Desestatização, deverão, no prazo máximo e improrrogável de cinco dias, contados da data da publicação, no Diário Oficial da União, da decisão que determinar a inclusão no referido programa, depositar as suas ações no Fundo Nacional de Desestatização. (...)*

*Art. 11. Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no Diário Oficial da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos: (...)*

*Art. 12. A alienação de ações a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras poderá atingir cem por cento do capital votante, salvo disposição legal ou manifestação expressa do Poder Executivo, que determine percentual inferior. (...)*

*Art. 14. (...)*

*Parágrafo único. O Presidente da República, por recomendação do Conselho Nacional de Desestatização, poderá autorizar outros meios de pagamento, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização. (...)*

*Art. 15. (...)*

*§ 1º A Resolução do Conselho Nacional de Desestatização que aprovar as condições gerais de desestatização será utilizada pelo representante do titular das ações como instrução de voto para deliberação do órgão competente a que alude o caput deste artigo. (...)*

*Art. 16. As empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização que vierem a integrar o Fundo Nacional de Desestatização terão sua estratégia voltada para atender os objetivos da desestatização.*

*Art. 17. O Fundo Nacional de Desestatização será administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, designado Gestor do Fundo.*

*Art. 18. Compete ao Gestor do Fundo:*

*I - fornecer apoio administrativo e operacional, necessário ao funcionamento do Conselho Nacional de Desestatização, aí se incluindo os serviços de secretaria;*

*II - divulgar os processos de desestatização, bem como prestar todas as informações que vierem a ser solicitadas pelos poderes competentes;*

*III - constituir grupos de trabalho, integrados por funcionários do BNDES e suas subsidiárias e por servidores da Administração direta*

ou indireta requisitados nos termos da alínea "d" do § 4º do art. 6º, desta Lei, para o fim de prover apoio técnico à implementação das desestatizações;

IV - promover a contratação de consultoria, auditoria e outros serviços especializados necessários à execução das desestatizações;

V - submeter ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização as matérias de que trata o inciso II do art. 6º, desta Lei;

VI - promover a articulação com o sistema de distribuição de valores mobiliários e as Bolsas de Valores;

VII - selecionar e cadastrar empresas de reconhecida reputação e tradicional atuação na negociação de capital, transferência de controle acionário, venda e arrendamento de ativos;

VIII - preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União;

IX - submeter ao Presidente do Conselho outras matérias de interesse do Programa Nacional de Desestatização.

*Parágrafo único.* Na contratação dos serviços a que se refere o inciso IV deste artigo, poderá o Gestor do Fundo estabelecer, alternativa ou cumulativamente, na composição da remuneração dos contratados, pagamento a preço fixo ou comissionado, sempre mediante licitação.

Art. 19. Os acionistas controladores e os administradores das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização adotarão, nos prazos estabelecidos, as providências que vierem a ser determinadas pelo Conselho Nacional de Desestatização, necessárias à implantação dos processos de alienação.

Art. 20. Será de responsabilidade exclusiva dos administradores das sociedades incluídas no Programa Nacional de Desestatização o fornecimento, em tempo hábil, informações sobre as mesmas, necessárias à execução dos processos de desestatização. (...)

Art. 24. No caso de o Conselho Nacional de Desestatização deliberar a dissolução de sociedade incluída no Programa Nacional de Desestatização, aplicar-se-ão, no que couber, as disposições da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990.

Lei Federal n. 13.334/2016:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, destinado à ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização.

§ 1º Podem integrar o PPI:

I - os empreendimentos públicos de infraestrutura em execução ou a serem executados por meio de contratos de parceria celebrados pela administração pública direta e indireta da União;

*II - os empreendimentos públicos de infraestrutura que, por delegação ou com o fomento da União, sejam executados por meio de contratos de parceria celebrados pela administração pública direta ou indireta dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios; e*

*III - as demais medidas do Programa Nacional de Desestatização a que se refere a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997. (...)*

*Art. 4º O PPI será regulamentado por meio de decretos que, nos termos e limites das leis setoriais e da legislação geral aplicável, definirão:*

*I - as políticas federais de longo prazo para o investimento por meio de parcerias em empreendimentos públicos federais de infraestrutura e para a desestatização; (...)*

*Art. 7º Fica criado o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI, com as seguintes competências: (...)*

*V - exercer as funções atribuídas: (...)*

*c) ao Conselho Nacional de Desestatização pela Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997.*

*Decreto n. 10.007, de 5 de setembro de 2019*

*Dispõe sobre a qualificação da Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea a, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997, e na Resolução nº 62, de 21 de agosto de 2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, DECRETA:*

*Art. 1º. Fica a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI e incluída no Programa Nacional de Desestatização PND.*

*Art. 2º. Fica designado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES como responsável pela execução e acompanhamento dos atos necessários à desestatização da ABGF, nos termos do disposto no § 1º do art. 6º da Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997.*

*Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Decreto n. 10.008, de 5 de setembro de 2019*

*Dispõe sobre a qualificação da Empresa Gestora de Ativos S.A. - Emgea no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea a, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997, e na Resolução nº 65, de 21 de agosto de 2019, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, DECRETA:*

*Art. 1º. Fica a Empresa Gestora de Ativos S.A. - Emgea qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI e incluída no Programa Nacional de Desestatização PND.*

*Art. 2º. Fica designado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES como responsável pela execução e acompanhamento dos atos necessários à desestatização da Emgea, nos termos do disposto no § 1º do art. 6º da Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997.*

*Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Decreto n. 10.054, de 14 de outubro de 2019*

*Dispõe sobre a qualificação da Casa da Moeda do Brasil no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização PND.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea a, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997, e na Resolução nº 17, de 23 de agosto de 2017, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, DECRETA:*

*Art. 1º Fica a Casa da Moeda do Brasil qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI e incluída no Programa Nacional de Desestatização PND.*

*Art. 2º. Fica designado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES como responsável pela execução e acompanhamento dos atos necessários à desestatização da Casa da Moeda do Brasil, nos termos do disposto no § 1º do art. 6º da Lei n. 9491 de 9 de setembro de 1997.*

*Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação".*

*Decreto n. 10.065, de 14 de outubro de 2019*

*Dispõe sobre a qualificação do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - Ceitec no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.*

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea a, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei n. 9491, de 9 de setembro de 1997, e tendo em vista o disposto na Lei n. 9491 de 9 de setembro de 1997, e na Resolução nº 66, de 21 de agosto de 2019, do Conselho do*

*Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, DECRETA:*

*Art. 1º. Fica o Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - Ceitec qualificado no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, para possibilitar a realização de estudos e a avaliação de alternativas de parceria com a iniciativa privada e propor ganhos de eficiência e resultados para a empresa, com vistas a garantir sua sustentabilidade econômico-financeira.*

*§1º Caberá ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI aprovar os estudos.*

*§ 2º A Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil da Presidência da República apoiará o CPPI no acompanhamento dos estudos e nas medidas de que trata este Decreto.*

*Art. 2º Fica instituído Comitê Interministerial com as seguintes competências:*

*I - acompanhar e opinar sobre os estudos previstos no art. 1º; e*

*II - prestar as informações solicitadas pela Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos.*

*Art. 3º. O Comitê Interministerial é composto por dois representantes de cada um dos seguintes órgãos:*

*I - Casa Civil da Presidência da República, por meio da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos, que o coordenará;*

*II - Ministério da Economia; e*

*III - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.*

*§ 1º Serão convidadas para participar do Comitê Interministerial as seguintes entidades:*

*I - o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; e*

*II - o Ceitec.*

*§ 2º O Comitê Interministerial poderá solicitar apoio técnico de outros órgãos e entidades.*

*§ 3º Os representantes dos órgãos integrantes do Comitê Interministerial serão indicados pelos Secretários-Executivos dos Ministérios e, no caso do inciso I do caput, pelo Secretário Especial do Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil da Presidência da República.*

*§ 4º O Comitê Interministerial se reunirá preferencialmente a cada quinze dias, ou extraordinariamente mediante convocação prévia, com no mínimo cinco dias de antecedência, do Coordenador, que encaminhará, quando da convocação, a pauta dos assuntos a serem discutidos.*

§ 5º *As reuniões do Comitê Interministerial terão início com a presença da maioria de seus membros ou, em segunda convocação, dez minutos após a hora estabelecida, com a presença mínima de dois membros.*

§ 6º *O quórum de aprovação é de maioria simples.*

§ 7º *O prazo para conclusão dos trabalhos do Comitê Interministerial será de cento e oitenta dias, contado da contratação dos estudos, prorrogável por igual período.*

§ 8º *A participação Comitê Interministerial será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.*

*Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Resolução n. 83, de 21 de agosto de 2019*

*Opina pela qualificação do SERPRO - SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de estudar alternativas de desestatização.*

*O CONSELHO DO PROGRAMA DE PARCERIAS DE INVESTIMENTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 7º, caput, inciso I e art. 8-A, inciso XIII, da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016,*

*Considerando a necessidade de reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;*

*Considerando a necessidade de permitir que a administração pública federal concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;*

*Considerando a necessidade de ampliar as oportunidades de investimento e emprego no País e de estimular o desenvolvimento econômico nacional, em especial por meio de ações centradas na ampliação e na melhoria dos serviços públicos prestados à população brasileira; e*

*Considerando a importância da atividade do SERPRO - SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS, as especificidades da sua prestação de serviços ao Estado e a necessidade de serem realizados estudos especializados na busca de parcerias com a iniciativa privada para sua desestatização; resolve:*

*Art. 1º Opinar favoravelmente e submeter à deliberação do Presidente da República para qualificação do SERPRO - SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de realização de estudos para avaliação de alternativas de desestatização ou parceria com a iniciativa privada.*

*Art. 2º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES poderá ser contratado para a elaboração dos estudos de que trata o art. 1º.*

*Art. 3º Caberá ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos aprovar os estudos.*

*Parágrafo único. A Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil da Presidência da República apoiará o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos no acompanhamento dos estudos e das medidas de que trata esta Resolução.*

*Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.*

*Resolução n. 84, de 21 de agosto de 2019*

*Opina pela qualificação da DATAPREV - EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de estudar alternativas de desestatização.*

*O CONSELHO DO PROGRAMA DE PARCERIAS DE INVESTIMENTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 7º, caput, inciso I e art. 8-A, inciso XIII, da Lei n. 13.334, de 13 de setembro de 2016,*

*Considerando a necessidade de reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;*

*Considerando a necessidade de permitir que a administração pública federal concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;*

*Considerando a necessidade de ampliar as oportunidades de investimento e emprego no País e de estimular o desenvolvimento econômico nacional, em especial por meio de ações centradas na ampliação e na melhoria dos serviços públicos prestados à população brasileira; e*

*Considerando a importância da atividade da DATAPREV - EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA, as especificidades da sua prestação de serviços ao Estado e a necessidade de serem realizados estudos especializados na busca de parcerias com a iniciativa privada para sua desestatização; resolve:*

*Art. 1º Opinar favoravelmente e submeter à deliberação do Presidente da República para qualificação da DATAPREV - EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de realização de estudos para avaliação de alternativas de desestatização ou parceria com a iniciativa privada.*

*Art. 2º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES poderá ser contratado para a elaboração dos estudos de que trata o art. 1º.*

*Art. 3º Caberá ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos aprovar os estudos.*

*Parágrafo único. A Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil da Presidência da República apoiará o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos no acompanhamento dos estudos e das medidas de que trata esta Resolução.*

*Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação”.*

**3.** *O autor alega “ a inconstitucionalidade dos dispositivos elencados das Leis Federais nº 9.491/1997 e nº 13.334/2016, que conformam a corrente política nacional de desestatização, descumprem o preceito fundamental da legalidade (reserva legal), no tocante à privatização de estatais, pelo menos sob três aspectos: a inobservância da simetria ou paralelismo das formas, a delegação legislativa travestida de autorização genérica e, enfim, a desproporcionalidade por inadequação de meios afins” (fl. 18, e-doc. 1).*

*Assevera que “ o programa de desestatização sob escrutínio é levado a efeito, em todas as suas etapas, mediante atos unilaterais do Poder Executivo: primeiro, por resolução do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos CPPI (outrora o Conselho Nacional de Desestatização CND); depois, decreto presidencial e, por fim, execução pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social BNDES” ( fl. 18, e-doc. 1).*

*Argumenta que, “ quando se trata de privatizar (ou extinguir) entidades públicas, essa disciplina trazida nas Leis Federais nº 9.491/1997 e nº 13.334/2016 não pode subverter a dignidade legislativa que autorizou instituí-las, operada por intermédio do ato jurídico complexo a que alude o inc. XIX do art. 37 da Constituição, produto da conjunção de vontades dos Poderes Executivo e Legislativo, por veículo próprio e determinado (lei específica)” (fl. 19, e-doc. 1).*

*Assinala que “ a falta de previsão normativa, nas leis impugnadas, de exigência de autorização legislativa, prévia e específica, para privatizar empresas públicas e sociedades de economia mista, cuja instituição foi mediada por lei específica, contamina-lhes o conteúdo com a mácula da inconstitucionalidade, ainda que, nessas condições, seja desnecessária a*

*pronúncia de nulidade com redução de texto daqueles diplomas” (fl. 19, e-doc. 1).*

Ressalta a necessidade de observância do princípio da simetria e a consequente exigência de lei específica para a extinção de empresa estatal porque, “ *requerendo a Constituição lei específica para autorizar a instituição de tais entidades públicas (CF, art. 37, XIX), somente igual providência permite as dissolver ou transferir para a iniciativa privada” (fl. 19, e-doc. 1).*

Pondera que “ *um segundo argumento da inconstitucionalidade da política pública de desestatização embutida nos dispositivos da Lei Federal nº 9.491/1997 prorrogada na Lei Federal nº 13.334/2016 , ainda sob o prisma da violação do princípio da legalidade (reserva legal), diz respeito à sua real estrutura normativa, qual seja, de verdadeira delegação de poderes, conquanto travestida de simples autorização legislativa genérica” (fl. 20, e-doc. 1).*

Aponta que “ *a pretensa autorização legislativa nas leis impugnadas transbordou artificialmente para a delegação pura, ampla e indefinida, o que é incompatível com a divisão funcional do poder (CF, art. 2º). Sem embargo de sua natureza de lei-medida, a lei específica que autoriza a instituição de estatal não pode ser derogada pela combinação de lei genérica e ato infralegal, sob pena de esvaziar o princípio da primazia ou prevalência da lei” (fl. 21, e-doc. 1).*

Menciona que este Supremo Tribunal teria apreciado a questão posta na presente ação direta em outros processos, embora ainda não esteja pacificado o entendimento sobre o assunto: “[o] *balanço da jurisprudência revela que a interpretação constitucional de exigência de lei específica para privatizar não é pacífica na jurisprudência da Corte, seja em virtude de o precedente corriqueiramente evocado para negá-la não ter tratado da matéria (ADI nº 234-QO /RJ); a manifestação inequívoca a propósito (ADI nº 1.703-MC/SC) não ter se estabelecido ( stare decisis ); ou, no limite, existir uma perspectiva de superação sinalizada por membros da Corte” (fls. 17-18, e-doc. 1).*

Realça que “ *a ausência de manifestação do Poder Legislativo autorizando sua instituição por lei específica ou, no caso, sua aquisição de*

*controle, tendo se aperfeiçoado por negócio (contrato) entre entes federados torna sem sentido a observância do paralelismo das formas e, daí, inócuo o risco de configurar delegação legislativa tácita” (fl. 22, e-doc. 1).*

*Argumenta que, “ na experiência brasileira, há inúmeros exemplos. Um digno de nota, entretanto, é o da Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo CEAGESP, cuja aquisição de controle pela União se deu por força de contrapartida (amortização) decorrente do Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas firmado entre com o Estado de São Paulo em 1997. Uma vez federalizada, a estatal foi incluída no PND (Decreto nº 2.504 /1998), excluída 17 (dezessete) anos depois (Decreto nº 8.417/2015) e reincluída recentemente (Decreto nº 10.045/2019). É claramente adequado que uma autorização legislativa genérica como a constatável na política de desestatização das Leis Federais nº 9.491/1997 e nº 13.334/2016 seguida de ato do Poder Executivo seja um mecanismo legítimo para transferir à iniciativa privada o controle dessa estatal” ( fl. 22, e-doc. 1).*

*Justifica a alegação de *periculum in mora* para requerimento de medida cautelar argumentando que “ o ambiente que circunda esta ação equiparase, com as devidas peculiaridades, ao da controvérsia quanto à autorização legislativa em relação à venda (desinvestimento) de estatais subsidiárias e controladas, cuja gravidade foi acolhida pelo relator da ADI nº 5.624/DF - MC, Ministro Ricardo Lewandowski (...) . Não fosse suficiente, mais do que notícias de fatos públicos e notórios, atualmente, encontra-se em curso o processo de desestatização de 6 (seis) entidades cuja instituição foi autorizada por lei específica, mas que, sem autorização legislativa prévia e específica, foi deflagrado por Decreto Presidencial ou, ainda no estágio de recomendação, por Resolução do CPPI: (...) . Com efeito, a falta de autorização legislativa, prévia e específica, para a condução dessas operações confirma o excepcional perigo de dano, haja vista a probabilidade concreta de irreversibilidade de seus efeitos com a ulterior consumação dos atos de desestatização daquelas entidades, isto é, a transferência para a iniciativa privada de patrimônio empresarial estatal” .*

*Alega que o *fumus boni iuris* se comprovaria porque “ o paralelismo (ou simetria) das formas, enquanto corolário do princípio da legalidade, impõe a necessidade de autorização legislativa, prévia e específica, para*

*privatizar quando houver manifestação de mesma estirpe para a formação do ato complexo que traduz a norma de instituição de empresa pública ou sociedade de economia mista” (fl. 23, e-doc. 1).*

4. Requer medida cautelar para suspender-se a eficácia das normas impugnadas até o julgamento final desta ação *ad referendum* do Plenário: “a.1) declarar a nulidade parcial, sem redução de texto, dos artigos 1º, 2º, I e II, e §§ 1º, a e b, 3º e 4º; 4º, I a VII e §§ 1º a 4º; 5º, §§ 1º a 5º; 6º, I, II, a a f, e III, e §§ 1º, 3º, 5º e 6º; 7º; 10; 11; 12; 15, § 1º; 16; 17; 18; 19; 20; e 24, todos da Lei Federal nº 9.491/1997 e 1º, caput e § 1º; 4º, I; e 7º, V, c da Lei Federal nº 13.334/2016, proclamando a inconstitucionalidade da desestatização sem autorização legislativa, prévia e específica, de empresas públicas e sociedades de economia mista cuja instituição foi autorizada por lei específica; a.2) suspender os Decretos Presidenciais nº 10.007/2019, nº 10.008/2019, nº 10.054/2019 e nº 10.065/2019, bem como as Resoluções do CPPI nº 83/2019 e 84/2019, relativos à desestatização, sem autorização legislativa prévia e específica, respectivamente, da ABGF, Engea, Casa da Moeda, CEITEC, Serpro e Dataprev, até decisão definitiva nesta ação” (fl. 26, e-doc. 1).

5. No mérito, pede seja declarada a inconstitucionalidade das normas impugnadas, “ *proclamando [-se] a inconstitucionalidade da desestatização sem autorização legislativa, prévia e específica, de empresas públicas e sociedades de economia mista cuja instituição foi autorizada por lei específica; c.2) declarar a inconstitucionalidade, com pronúncia de nulidade, por arrastamento, dos Decretos Presidenciais nº 10.007/2019, nº 10.008/2019, nº 10.054/2019 e nº 10.065/2019, bem como das Resoluções do CPPI nº 83/2019 e 84/2019” (fl. 27, e-doc. 1).*

6. A presente ação direta foi distribuída livremente ao Ministro Marco Aurélio, que suscitou prevenção pela identidade parcial de objeto quanto à Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.991, de minha relatoria.

Em despacho, o Ministro Dias Toffoli, Presidente, acolheu a prevenção e determinou a redistribuição do feito, nos termos do art. 77-B do Regimento Interno deste Supremo Tribunal, considerada a relatoria da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.551 (e-doc. 16).

7. Adotei o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/1999 (e-doc. 18).

8. Nas informações prestadas pelo Presidente da República, com base no parecer exarado pelo Consultor-Geral da União, asseverou-se:

*“De fato, segundo o artigo 37, inciso XIX, da Constituição Federal, exige-se lei específica para a instituição de empresa pública. A Constituição nada fala sobre a necessidade de lei específica para a desestatização dessas entidades. Pelos argumentos trazidos pelo requerente, as normas impugnadas na petição inicial seriam inconstitucionais porquanto constituem leis autorizadoras gerais para a desestatização de empresas públicas.*

*11. Contudo, não procedem os argumentos do requerente. Quando o constituinte quis que tanto a criação quanto a desestatização de entidades ou órgãos dependessem de autorização legislativa específica, houve previsão expressa. Por exemplo, a Constituição Federal impõe a edição de lei para a criação e também para a extinção de Ministério e órgãos da administração pública.*

*No tocante às empresas públicas e sociedades de economia mista, ao contrário, a Constituição se limitou a dispor quanto à necessidade de lei para a sua criação, permanecendo silente sobre a sua desestatização. (...) é relevante mencionar que a Lei nº 9.491/1997, não atribuiu plena e irrestrita discricionariedade ao Poder Executivo. Ao contrário, definiu com clareza em seu art. 1º os objetivos do Programa Nacional de Desestatização, todos eles plenamente compatíveis com os ditames constitucionais. Assim, importante destacar que, da mesma forma como se deu no caso julgado na ADI nº 1724, os motivos que justificam o procedimento de desestatização poderão sofrer controle judicial caso não se amoldem aos limites definidos no PND. Não se pode falar, portanto, em ampla discricionariedade quanto à desestatização prevista na Lei nº 9.491/1997. De todo modo, a autorização e os requisitos foram talhados pelo próprio Parlamento no legítimo exercício do poder legiferante. Foi o Congresso Nacional, não o Executivo, que edificou e detalhou os marcos necessários à desestatização das empresas privadas cuja autorização ele próprio havia autorizado outrora” (fl. 3, e-doc. 24).*

9. Nas informações prestadas, o Presidente do Senado Federal afirmou:

*“(...) o Supremo Tribunal Federal tem farta jurisprudência indicando que seria dispensável lei específica para a extinção ou a alienação do controle das empresas públicas ou sociedade de*

*economia mista, sendo necessário apenas e tão somente uma autorização legal genérica de desestatização, a ser individualizada, em cada caso por ato da Administração.*

*Confira-se, por exemplo, a ADI 1724 em que se discutia a inconstitucionalidade da norma que confere ao governador amplos poderes para alienar o controle acionário de toda e qualquer empresa controlada direta ou indiretamente pelo Estado (...). Por outro lado, há que se falar que a autorização conferida ao Chefe do Poder Executivo subordina-se às regras legalmente estabelecidas no Programa de Desestatização, estando as decisões administrativas submetidas a amplo controle social e, especialmente, ao controle judicial (...). Observa-se, portanto, que, além de estarem definidos os objetivos fundamentais do programa, aos quais o Presidente da República fica sujeito, pode ele, como Chefe do Poder Executivo proceder, apenas, conforme lhe autoriza a lei, no que concerne à privatização das empresas direta ou indiretamente controladas pelo Estado” (fls. 3-7, e-doc. 27).*

**10.** O Presidente da Câmara dos Deputados assinalou que *“a Medida Provisória 1.481-52/1997, que deu origem à Lei n. 9.491/1997, não tramitou pela Câmara dos Deputados, tendo sido apreciada pelo Congresso Nacional, nos termos da Resolução n. 1./1989-CN. Informa-se, ainda, que a Medida Provisória n. 717/2016 – transformada na Lei n. 13.334/2016 – foi processada nesta Casa dentro dos estritos trâmites constitucionais e regimentais inerentes à espécie, conforme se pode aferir da ficha de tramitação, cuja consulta pode ser realizada no Portal da Câmara dos Deputados na web ” (e-doc. 29).*

**11 .** A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo conhecimento parcial da ação e, na parte conhecida, pelo indeferimento do requerimento cautelar:

*“ Administrativo e Intervenção do Estado no domínio econômico. Leis ns. 9.491/1997 e 13.334/2016, que regulamentam, respectivamente, o Programa Nacional de Desestatização/PND e Programa de Parceria de Investimento/PPI. Preliminar. Ausência de cumprimento do ônus de impugnação fundamentada. Mérito. Tese da inconstitucionalidade de programas de desestatização, ante a exigibilidade de lei específica para cada decisão de desengajamento estatal. Ausência de fumus boni iuris. Distinção dos pressupostos deliberativos das decisões de criação de empresas e de desestatização. Presença, no primeiro caso, de avaliação mais complexa da capacidade de atuação estatal no domínio*

*econômico, inclusive mediante análise de sustentabilidade orçamentário-financeira, elementos ausentes no processo decisório inverso. Programas de desestatização não são equiparáveis a delegações abdicativas, pois enumeram princípios, objetivos e condicionantes a serem observados em cada decisão de desengajamento. Impraticabilidade da exigência de autorizações legislativas específicas. Formalidade inconsequente do argumento do paralelismo das formas. Prevalência do princípio da subsidiariedade da atuação estatal na economia, como condição de possibilidade da livre iniciativa. Jurisprudência pacífica dessa Suprema Corte no sentido da suficiência da autorização legislativa genérica, desde que condicionada. Ausência de perigo na demora, ante a vigência do PND por mais de 20 anos. Manifestação pelo conhecimento parcial da ação, e, no mérito, pela improcedência do pedido cautelar” (e-doc. 38) .*

**12. A Procuradoria-Geral da República opinou nos seguintes termos:**

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 9.497 /1997 E 13.334/2016. DECRETOS PRESIDENCIAIS 10.007/2019, 10.008 /2019, 10.054/2019 E 10.065/2019. RESOLUÇÕES 90/2019 E 91/2019. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO ART. 37, XIX, DA CF. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. MÉRITO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS AUTORIZADORES DA MEDIDA CAUTELAR. PARECER PELO PARCIAL CONHECIMENTO E PELO INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. 1. A impugnação do instituto jurídico da desestatização mediante a alegação genérica de violação múltipla a dispositivos legais da Lei nº 9.491/1997, da Lei n. 13.334/2016, de decretos presidenciais e resoluções do Programa de Parcerias de Investimentos, sem a indicação da violação específica ao parâmetro de controle constitucional invocado não atende ao comando do art. 3º, I, da Lei 9.868 de 1999 e ao dever de fundamentação específica dos pedidos, havendo-se que se restringir o conhecimento da ação à autorização de inclusão de empresas estatais no plano de desestatização (arts. 2º, caput, e 6º da Lei nº 9.491/1997).*

*2. É desnecessária lei específica para autorização de desestatização de sociedade de economia mista ou de empresa pública. Precedentes.*

*3. Havendo lapso temporal superior a 20 anos, em relação à norma passível de conhecimento (Lei n. 9.491/1997), não se afigura o perigo da demora. Precedentes.*

*Parecer pelo conhecimento parcial da ação e pelo indeferimento da medida cautelar” (e-doc. 49).*

**13.** Em 13.2.2020, deferi o requerimento de aditamento à petição inicial, nos termos requeridos: “ a.2) *suspender os Decretos Presidenciais n. 10.007/2019, n. 10.008/2019, n. 10.054/2019, n. 10.065/2019, 10.099/2020 e n. 10.206/2020, relativos à desestatização, sem autorização legislativa prévia e específica, respectivamente, da ABGF, Engea, Casa da Moeda, CEITEC, Serpro e Dataprev, até decisão definitiva nesta ação; c.2) declarar a inconstitucionalidade, com pronúncia de nulidade, por arrastamento, dos Decretos Presidenciais nº 10.007/2019, n. 10.008/2019, n. 10.054/2019, n. 10.065/2019,10.099/2020 e n. 10.206/2020*” (e-doc. 48).

**14.** Foram admitidos como *amici curiae* : Sindicato Nacional dos Trabalhadores na Indústria Moedeira e da Associação Livres.

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada aos Ministros do Supremo Tribunal Federal (inc. I do art. 87 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).