Procedência: Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG).
Interessados: Diretoria Jurídica da CODEMIG; Diretoria Jurídica da CODEMGE.
Número : 15.985/2018
Data :
Classificação temática: Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Empresas Públicas. Sociedades de Economia Mista.

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO SOCIETÁRIO. QUÓRUM PARA PROPOSIÇÃO DE PROJETO DE LEI VERSANDO SOBRE A CRIAÇÃO DA CODEMGE. CISÃO DA CODEMIG. AUTORIZAÇÃO GENÉRICA PREVISTA NA LEI 22.828/2018. ADEQUAÇÃO À LEI Nº 13.303/2016 E DECRETO ESTADUAL Nº 47.154/2017. PRECEDENTES STF. Projeto de lei que verse sobre cisão de companhia estatal, mantido o controle acionário de ambas as companhias pelo Poder Público, deve ser aprovado por quórum de maioria simples, consoante disposição prevista no artigo 55 da Constituição Estadual mineira, não incidindo, portanto, o regramento previsto no artigo 14, § 15º do mesmo diploma normativo.

RELATÓRIO

1. Aporta a esta Consultoria Jurídica consulta a respeito do quórum de aprovação de Projeto de Lei que versa sobre a vinculação legal da Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMGE) aos objetivos sociais e à missão pública atendidos pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) antes de sua cisão, bem como sobre adequação daquela às regras previstas na Lei nº 13.303/2017 e Decreto Estadual nº 47.154/2017.

2. O Poder Executivo encaminhou à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Estadual (PL) nº 4.996/2018, que altera a Lei nº 22.828/2018 e define como lei autorizativa de criação da CODEMGE a Lei Estadual nº 14.892/2003, que criou a CODEMIG.

3. O cerne da controvérsia se refere ao quórum para a aprovação da matéria tratada no PL nº 4.996/2018, se aquele qualificado previsto no artigo 14,

§15º da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG),[1] ou aquele de maioria simples disposto no artigo 55 do mesmo diploma normativo.[2]

4. É o que se cumpre sucintamente relatar. Passa-se à apreciação.

PARECER

I – PRÓLOGO: SOBRE A DESNECESSIDADE DE NOVO PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DA CODEMGE (CISÃO DA CODEMIG)

5. A Lei Estadual nº 22.828/2018 estabelece, em seu artigo 1º, que o Poder Executivo fica autorizado a realizar *todas as medidas necessárias* para a transformação da CODEMIG em sociedade economia mista, desde que mantenha esta companhia sob o seu controle acionário. Veja-se:

> **Lei Estadual nº 22.828/2018**
> **Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a adotar, em conformidade com a legislação federal, as medidas necessárias** para a transformação da empresa pública Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – Codemig – em sociedade de economia mista, mantida a forma de sociedade anônima.
> **Parágrafo único – O Estado manterá em seu poder, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) das ações com direito a voto**, ressalvada a possibilidade de, com autorização legislativa, transferir o controle acionário da Codemig. (g/n)

6. Cabe ressaltar que, além deste pressuposto de manutenção do poder de controle pelo Estado, devem ser atendidos outros, tal qual a eficiência (artigo 37 da CRFB/88 e 13 da CEMG/89),[3] de modo a ser buscada a situação de maior economicidade e produtividade possíveis, que não onere os cofres públicos, mas, ao reverso, traga recursos.

---

[1] Constituição Estadual. Art. 14 § 15 – Será de três quintos dos membros da Assembleia Legislativa o quórum para aprovação de lei que autorizar a alteração da estrutura societária ou a cisão de sociedade de economia mista e de empresa pública ou a alienação das ações que garantem o controle direto ou indireto dessas entidades pelo Estado, ressalvada a alienação de ações para entidade sob controle acionário do poder público federal, estadual ou municipal.

[2] Constituição Estadual. Art. 55 – As deliberações da Assembleia Legislativa e de suas comissões serão tomadas por voto aberto e, salvo disposição constitucional em contrário, por maioria de votos, presente a maioria de seus membros.

[3] CRFB/88. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: (...)
CEMG/89 Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, **eficiência** e razoabilidade.

7. Tendo o Poder Executivo atestado que a segregação de ativos previamente à abertura de capital da CODEMIG, com versão de parcela do seu patrimônio para uma nova companhia, a saber, a CODEMGE, seria a opção mais eficiente possível, não caberia de se falar em suposta ilegalidade, inconstitucionalidade, ou antijuridicidade da criação da CODEMGE. A previsão de criação desta última está contida, implicitamente, no suso-citado artigo 1° da Lei Estadual n° 22.828/2018: **trata-se de operação <u>indispensável</u> para a consecução do objetivo proposto pela Lei n° 22.828/2018**.

8. Ora, o raciocínio contrário implicaria tornar a Lei Estadual n° 22.828/2018 inócua: caso não fosse possível e implicitamente prevista a cisão da companhia, com a segregação de seus ativos, a companhia não poderia vir a se transformar em sociedade de economia mista. Caso se transformasse em S.A. de capital aberto, sem a segregação de seus ativos, perderia consideravelmente em valor de mercado, o que se caracterizaria em operação administrativa desarrazoada, não-ótima da relação meio/fim pretendida, vedada pelo princípio da eficiência administrativa.[4]

9. Vale observar também nesse sentido a recente alteração à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), trazida pela Lei n° 13.655/2018, que, no que interessa, incluiu o § 1° ao artigo 22 da LINDB, a saber:

> **LINDB**
> **Art. 22.** Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
> **§ 1°** Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

10. Dessume-se deste artigo da LINDB que, na interpretação de uma norma de gestão pública, o que *in casu* trata-se do artigo 1° da Lei n° 22.828/2018, devem ser consideradas as exigências das políticas públicas a cargo do gestor em seu cargo. Além disso, na decisão que porventura analisar a validade de ato, devem ser consideradas as circunstâncias práticas que condicionem a ação do agente. Pois veja-se: é circunstância prática na realização da Lei n° 22.828/2018, que condiciona a atuação do Poder Público e exige como sua atuação, que se

[4] Conforme leciona o atual Advogado-Geral do Estado, Onofre Alves Batista Júnior, em seu magistério, "*A eficiência expressa o mandamento constitucional de se maximizar a persecução do bem comum e, para tanto, exige, pelo seu caráter pluricompreensivo, a síntese equilibrada dos interesses públicos e a otimização da relação meio/fim, em observância aos vários aspectos da ideia nuclear de eficiência*". Cf. BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa*. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

promova a segregação dos ativos da CODEMIG. Ou seja, é consequência hermenêutica da transformação da CODEMIG em sociedade de economia mista de capital aberto que se realize, como medida necessária, a sua cisão.

11. Rememore-se que a cisão parcial de uma companhia é estabelecida pelo artigo 229 da Lei nº 6.404/76[5], constituindo mera reorganização de seus ativos:

> **Lei nº 6.404/76.**
> **Art. 229.** A cisão é a operação pela qual a companhia transfere parcelas do seu patrimônio para uma ou mais sociedades, constituídas para esse fim ou já existentes, extinguindo-se a companhia cindida, se houver versão de todo o seu patrimônio, ou dividindo-se o seu capital, se parcial a versão.

12. Trata-se, pois, de genuína medida de descentralização administrativa, própria do poder administrativo conferido aos órgãos independentes no seio de sua gestão. No caso da cisão da CODEMIG, pode-se mesmo dizer que se trataria de um poder administrativo *vinculado*, pois, para a consecução teleológica da Lei nº 22.828/2018, sem a privatização dos ativos, o gestor estaria adstrito à optar pela cisão da companhia. Assim sendo, como *medida necessária* para a transformação[6] da CODEMIG, estaria a etapa de criação da CODEMGE, constituída especificamente para fins de cisão.

13. Nesse sentido, considerando "Codemig S.A." a transformação da CODEMIG em sociedade anônima de capital aberto, e "CisCodemig" a cisão parcial da companhia com a manutenção do poder de controle acionário pelo Estado, poderia ser trazido o seguinte esquema lógico: Codemig S.A. → CisCodemig ⊂ CODEMIG + CODEMGE.

14. Deste modo, por ser implicitamente prevista a criação da Codemge na Lei Estadual nº 22.828/2018, a propositura de novo PL para sua criação seria um *bis in idem*. Um novo PL somente se justificaria por razões outras, tais quais a adequação da CODEMGE à Lei nº 13.303/2016 e ao Decreto Estadual nº 42.154/2017 que a regulamenta, bem como à aderência do objeto social da CODEMGE ao quanto previsto na CODEMIG, ou mesmo pretextos não propriamente jurídicos, como a garantia de certeza aos agentes de mercado sobre a legalidade da operação empreendida, o que poderia impactar na precificação da primeira oferta pública de ações (OPI).

---

[5] **Lei nº 6.404/76 Art. 229**. A cisão é a operação pela qual a companhia transfere parcelas do seu patrimônio para uma ou mais sociedades, constituídas para esse fim ou já existentes, extinguindo-se a companhia cindida, se houver versão de todo o seu patrimônio, ou dividindo-se o seu capital, se parcial a versão.

[6] A transformação está prevista no **artigo 220** da **Lei nº 6.404/76**: A transformação é a operação pela qual a sociedade passa, independentemente de dissolução e liquidação, de um tipo para outro.

II – SOBRE O QUÓRUM LEGISLATIVO PARA A CISÃO DA CODEMIG E CRIAÇÃO DA CODEMGE

15. Em se optando pela remessa de PL que *explicite* a cisão da CODEMIG, com a criação da CODEMGE, é de se observar a normativa trazida na CEMG/89:

> **Constituição Estadual de Minas Gerais**
> **Art. 14. § 4º** – Depende de lei específica: (...)
> **II** – a autorização para instituir, cindir e extinguir a entidade a que se refere o § 14 do art. 36, sociedade de economia mista e empresa pública e para alienar ações que garantam o controle dessas entidades pelo Estado; (...)

16. Essa disposição está consentânea com o que prevê a CRFB/88, que prescreve ser necessária lei específica para criação e extinção das referidas entidades:

> **CRFB/88**
> **Art. 37.** (...) **XIX** - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

17. Da leitura desse regramento da Constituição da República, cabe ressaltar, no entanto, que não é feita alusão a casos de cisão ou alienação de ações. A Constituição estadual veio a acrescentar novel disposição, incluindo a cisão no rol da necessária autorização legislativa.[7]

18. Não obstante, a controvérsia a respeito do quórum legislativo para a aprovação de PL sobre a cisão de empresa pública repousa no artigo 14, § 15º da CEMG/89, é ver:

> **CEMG/89**
> **Art. 14. § 15** – Será de três quintos dos membros da Assembleia Legislativa o quórum para aprovação de lei que autorizar a alteração da estrutura societária ou a cisão de sociedade de economia mista e de empresa pública ou a alienação das ações que garantem o controle

[7] Observa-se que ambos os dispositivos tratam de lei específica. Esclarecedoras as palavras de Pontes de Miranda acerca deste tipo de técnica legislativa: "*A lex specialis concentra e isola, liga e afasta, consolida e distingue. Tal concentração e tal isolamento implicam: (a) que toda regra jurídica, que deveria, para validamente se editar, constar de lex specialis, dessa não sendo parte, não é regra jurídica que se possa considerar feita de acordo com as regras jurídicas de competência; (b) que a derrogação ou ab-rogação da lex specialis tem de ser em lex specialis, porque exigir-se a lex specialis para a edição, e não se exigir para a derrogação ou ab-rogação seria contradição.*" In: PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969*. Rio de Janeiro: Forense, 1987, Tomo I, p. 378. Deste modo, como reforço ao argumento anterior expendido, sendo a Lei Estadual nº 22.828/2018 *lex specialis*, e considerada como tanto pelo Poder Legislativo, possui ela completude e inteireza, descabendo novas disposições *especiais* para integrá-la ao ordenamento jurídico.

> direto ou indireto dessas entidades pelo Estado, ressalvada a alienação de ações para entidade sob controle acionário do poder público federal, estadual ou municipal.

19. Em um golpe de vista, esta prescrição poderia indicar pela necessidade de quórum qualificado de 3/5 dos membros da Assembleia para aprovação de lei que tratasse da cisão de empresa pública, sobretudo porque expressamente está descrito que "será de três quintos" a "*cisão* de sociedade de economia mista e empresa pública".

20. Ocorre que, em se detendo para a leitura integral do dispositivo, não se está tratando de *qualquer tipo de cisão*, mas de um *tipo específico de cisão*, qual seja, a que importe a perda do controle direto ou indireto da entidade pelo Estado. Se as cisões fossem classificadas quanto aos efeitos, esta espécie poderia ser classificada como uma *privatização*, porque importaria a perda da propriedade estatal, que a transferiria para o âmbito privado. Mesmo as transferências que importem perda de controle, mas sejam destinadas ao Poder Público como um todo (Municípios, Estado, União), não necessitariam de quórum qualificado.

21. Esteirando-se em uma interpretação gramatical, trata-se de oração subordinada adjetiva restritiva[8] o período "*que garantem o controle direto ou indireto dessas entidades pelo Estado*". Deste modo, fazendo-se às vezes de legislador constituinte, o dispositivo poderia ser dividido e aperfeiçoado, com maior clareza, e com conteúdo idêntico, da seguinte forma:

> § Será de três quintos dos membros da Assembleia Legislativa o quórum para aprovação de lei que autorizar a perda do controle direto ou indireto de empresa pública ou sociedade de economia mista pelo poder público.
>
> § Quando importarem em perda de controle direto ou indireto pelo Estado, são hipóteses que incidem no descrito no parágrafo anterior:
>
> a) Alteração de estrutura societária;
> b) Cisão de sociedade de economia mista e de empresa pública;
> c) Alienação de ações em percentual maior do que 51% (cinquenta e um por cento) das ações votantes da companhia, ressalvada a alienação de ações para entidade sob controle acionário do poder público federal, estadual ou municipal

22. Portanto, no caso de novo PL que trate da cisão da CODEMIG, *sem que haja perda do poder de controle acionário pelo Estado*, não há que se falar

[8] A adjetiva restritiva contribui para definir, apontar, individualizar um nome ou pronome expressos anteriormente. (Gramática ilustrada. Hildebrando Afonso de André, 2ª edição, página 316.

em incidência do artigo 14, § 15°, atraindo a regra geral do artigo 55 da CEMG/89, que trata de aprovação por quórum de maioria simples. O controle já era do Estado e continuou a ser, tanto na CODEMIG quanto na CODEMGE. A cisão parcial nada mais foi do que uma simples reorganização dos ativos da CODEMIG. Nenhuma de suas atividades foi criada ou extinta. Tratou-se de medida comprovadamente necessária para melhor aproveitamento da abertura de capital da companhia, razão pela qual não há que se falar em aplicação do quórum qualificado. Trata-se, portanto, de ato privativo do Poder Executivo, conforme artigo 90 da CEMG/89.[9]

23. Ademais, observa-se que o § 15° do artigo 14 da CEMG/89 foi introduzido pela Emenda à Constituição n° 50/2001. Vale a leitura da exposição de motivos da Emenda:

> "Pretendo, com a proposta de emenda constitucional, que qualquer iniciativa futura de **privatização** dos serviços públicos essenciais do Estado seja exaustivamente examinada, através do estabelecimento de **"quorum" especial** para aprovação de leis autorizativas e, ao mesmo tempo, que haja maior e melhor controle, por parte do Poder Legislativo, dos serviços privatizados." **(g/n)**

24. No mesmo sentido o Parecer da Comissão Especial para o 2° turno da Proposta de Emenda à Constituição n° 66/2004, que deu nova redação ao § 15°:

> A proposição cuida também da alienação de ações que garantam o controle direto ou indireto pelo Estado de sociedade de economia mista e de empresa pública. Conforme dispõe o § 15 do art. 14, a alienação de tais ações depende de autorização por lei que deve ser aprovada com o quórum especial de 3/5 dos membros da Assembléia Legislativa.
> Segundo a proposta, quando se tratar de alienação para entidade sob controle acionário do poder público federal, estadual ou municipal, fica dispensado o quórum especial, medida que se justifica tendo em vista que nesse caso não haverá a privatização das empresas.

25. Dessa documentação histórica, observa-se que o § 15° foi introduzido justamente para que os processos de *privatização* se submetessem ao crivo do legislativo, a coibir quaisquer formas de desaparelhamento do Estado, de modo a garantir a lisura dos empreendimentos.

26. Neste moto, pode-se concluir que a interpretação do § 15° do artigo 14 da CEMG/89, seja ela em sua modalidade gramatical, teleológica, histórica ou mesmo sistemática, indica que a exigência do quórum qualificado revela-se necessária ***apenas*** para os casos de operações que comprometam o controle acionário, direto ou indireto, do Estado, o que não se amolda a situação ora em

[9] **CEMG/89. Art. 90** – Compete privativamente ao Governador do Estado: XXVII – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição;

análise. Isso porque a CODEMIG se tornará uma companhia subsidiária da CODEMGE, tendo aquela 70% do capital votante sob o controle desta. E a CODEMGE será constituída sob a forma de empresa pública, ou seja, com controle acionário 100% estatal.

III – NOTAS SOBRE A JURISPRUDÊNCIA

27. Para além da hermenêutica utilizada para interpretação do § 15° do artigo 14 da CEMG/89, a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (STF), em reverência ao princípio de separação dos poderes, aduz que não é possível limitações, pelo poder legislativo, de condicionar o poder de administração à autorização daquele. Caso contrário, o Legislativo desbordaria de sua competência outorgada constitucionalmente.

28. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 234/1995, o STF interpretou conforme à Constituição da República dispositivo da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que prescrevia ser necessária lei específica para que se procedesse à alienação de ações de titularidade do Estado em sociedade de economia mista. Aduziu o Tribunal que a autorização legislativa somente é necessária quando importar em perda do controle acionário da companhia pelo Poder Público. Veja-se trechos destacados da ementa:

> Ementa: (...) 7. É inconstitucional o parágrafo único do art. 69 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro ao estipular que " as ações com direito a voto das sociedades de economia mista só poderão ser alienadas, desde que mantido o controle acionário, representado por 51% (cinquenta e um por cento) das ações". Constituição Federal, arts. 170,173 e parágrafos, e 174. **Não é possível deixar de interpretar o sistema da Constituição Federal sobre a matéria em exame em conformidade com a natureza das atividades econômicas e, assim, com o dinamismo que lhes é inerente e a possibilidade de aconselhar periódicas mudanças nas formas de sua execução, notadamente quando revelam intervenção do Estado.** O juízo de conveniência, quanto a permanecer o Estado na exploração de certa atividade econômica, com a utilização da forma da empresa pública ou da sociedade de economia mista, há de concretizar-se em cada tempo e a vista do relevante interesse coletivo ou de imperativos da segurança nacional. Não será, destarte, admissível, no sistema da Constituição Federal, que norma de Constituição estadual proíba, no Estado-membro, possa este reordenar, no âmbito da própria competência, sua posição na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidas ou, desnecessariamente exploradas pelo setor público.
> 8. **Não pode o constituinte estadual privar os Poderes Executivo e Legislativo do normal desempenho de suas atribuições**

> **institucionais, na linha do que estabelece a Constituição Federal, aplicável ao Estados-membros.**
> 9. É também, inconstitucional o inciso XXXIII do art. 99 da Constituição fluminense, ao atribuir competência privativa a Assembléia Legislativa "para autorizar a criação, fusão ou extinção de empresas públicas ou de economia mista bem como o controle acionário de empresas particulares pelo Estado". Não cabe excluir o Governador do Estado do processo para a autorização legislativa destinada a alienar ações do Estado em sociedade de economia mista. Constituição Federal, arts. 37, XIX, 48, V, e 84, VI, combinados com os arts. 25 e 66.
> 10. Ação direta.de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte, declarando-se a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 69 do inciso XXXIII.do art. 99, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, bem assim para declarar parcialmente inconstitucional o art. 69, "caput", da mesma Constituição, quanto a todas as interpretações que não sejam a de considerar exigível a autorização legislativa somente quando a alienação de ações do Estado em sociedade de economia mista implique a perda de seu controle acionário. (ADI 234, Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/1995, DJ 15-09-1995 PP-29628 EMENT VOL-01800-01 PP-00023) (**g/n**)

29. Como destacado pelo Min Relator, "*Sua alienação [ações do Estado], salvo a observância de regras genéricas alusivas à venda de quaisquer bens públicos, como as que exigem avaliação prévia pública e licitação pública, constitui* ***ato inerente à direção e funcionamento da Administração, que ocorrem, na esfera federal, sob a chefia do Presidente da República, e, nos Estados, do Governador***".

30. E mais, apontou o Ministro que "*A exigência de autorização, prévia e específica, do Poder Legislativo, para a alienação dos referidos bens, em princípio, não pode ser vista senão como uma* ***interferência do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, com ofensa ao princípio da separação dos Poderes****. Soa como exigência intolerável dentro do sistema orgânico do Estado tal qual delineado pela Constituição brasileira, como intolerável se afiguraria a exigência de autorização legislativa para a alienação de móveis e utensílios, veículos, semoventes e outros bens, considerada oportuna e conveniente pela Administração.* ***O mesmo não ocorre, entretanto, quando se trata de ações que asseguram o controle do Estado sobre as ditas entidades***".

31. Outra então não poderia ser a conclusão do STF senão a de que a única interpretação aceitável de dispositivo de Constituição Estadual que limita a venda de ações de empresas públicas e sociedade de economia mista à prévia autorização legislativa é a de que tal exigência somente ocorrerá no caso de alienação do controle acionário da empresa estatal.

32. Este entendimento foi referendado na ADI nº 1.348/2008, também do Estado do Rio de Janeiro, em que subordinou a alienação de ações do Banco do Estado a autorização prévia do legislativo. Veja-se trechos da ementa:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 364, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DO RIO DE JANEIRO. NORMA QUE IMPEDE A ALIENAÇÃO DAS AÇÕES ORDINÁRIAS DO BANCO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - BANERJ - E DETERMINA A ARRECADAÇÃO DE RECEITAS E OS PAGAMENTOS DE DÉBITOS DO ESTADO, EXCLUSIVAMANTE, PELO BANCO ESTADUAL. 1. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 234/RJ, ao apreciar dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que vedavam a alienação de ações de sociedades de economia mista estaduais, o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme à Constituição da República, no sentido de serem admitidas essas alienações, condicionando-as à autorização legislativa, por lei em sentido formal, tão-somente quando importarem em perda do controle acionário por parte do Estado. Naquela assentada, se decidiu também que o Chefe do Poder Executivo estadual não poderia ser privado da competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual. 2. Conteúdo análogo das normas impugnadas nesta Ação; distinção apenas na vedação dirigida a uma sociedade de economia mista estadual específica, o Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A - Banerj. 3. Aperfeiçoado o processo de privatização do Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A, na forma da Lei fluminense n. 2.470/1995 e dos Decretos ns. 21.993/1996, 22.731/1997 e 23.191/1997. Condução do processo segundo o que decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar mantida. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1348, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2008, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-01 PP-00051 RTJ VOL-00204-01 PP-00088 LEXSTF v. 30, n. 354, 2008, p. 68-87) (g/n)

33. De se destacar o que afirmou o Ministro Ilmar Galvão no julgamento da cautelar desta ADI nº 1.348/RJ, acerca do poder de administração:

> (...) Na verdade, as ações do Estado, em sociedade de economia mista estadual, são bens móveis que integram o patrimônio público. Sua alienação, salvo a observância de regras genéricas alusivas à venda de quaisquer bens públicos, como as que exigem avaliação prévia pública e licitação pública, constitui ato inerente à direção e funcionamento da Administração, que ocorrem, na esfera federal, sob a chefia do Presidente da República, e, nos Estados, do Governador. A exigência de autorização, prévia e específica, do Poder Legislativo, para a alienação dos referidos bens, em princípio, não pode ser vista senão como uma interferência do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, com ofensa ao princípio da separação

> dos Poderes. Soa como exigência intolerável dentro do sistema orgânico do Estado tal qual delineado pela Constituição brasileira, como intolerável se afiguraria a exigência de autorização legislativa para a alienação de móveis e utensílios, veículos, semoventes e outros bens, considerada oportuna e conveniente pela Administração. O mesmo não ocorre, entretanto, quando se trata de ações que asseguram o controle do Estado sobre as ditas entidades. Cuida-se de entes cuja criação a própria Constituição submeteu ao juízo de conveniência política do Poder Legislativo, ao condicioná-la à autorização contida em lei específica (art. 37, XIX), não sendo razoável enxergar-se inconstitucionalidade em norma que preveja autorização legislativa específica para sua privatização. (g/n)

34. A seu turno, na ADI nº 1.703/SC, julgado recente datado de novembro de 2017, o STF reiterou sua percepção sobre a causa, dispondo que as vendas de ações de empresas públicas, sociedade de economia mista e instituições pertencentes ao sistema financeiro público do Estado de Santa Catarina não dependeriam de prévia autorização legislativa, tal como concebido em norma Estadual. Veja-se a ementa:

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 10, II E IV, DA LEI 10.542/1997 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. NORMAS QUE EXIGEM PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA OPERAÇÕES DE RECOLHIMENTO ANTECIPADO DO ICMS COM A CONCESSÃO DE DESCONTO E PARA A VENDA DE AÇÕES DE EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E INSTITUIÇÕES PERTENCENTES AO SISTEMA FINANCEIRO PÚBLICO DO ESTADO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DO PRIMEIRO DISPOSITIVO RECONHECIDA. DADA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AO SEGUNDO DISPOSITIVO. 1. Ao Legislativo cabe regrar genericamente a concessão de descontos (CTN, art. 160, parágrafo único), e o Executivo pode concedê-los caso a caso, obedecendo aos termos da legislação respectiva. 2. Exigir autorização prévia e específica em cada caso de operação de antecipação do pagamento é desbordar dos limites de atuação do Poder Legislativo, invadindo seara própria da Administração. 3. "No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 234/RJ, ao apreciar dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que vedavam a alienação de ações de sociedades de economia mista estaduais, o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme à Constituição da República, no sentido de serem admitidas essas alienações, condicionando-as à autorização legislativa, por lei em sentido formal, tão-somente quando importarem em perda do controle acionário por parte do Estado. Naquela assentada, se decidiu também que o Chefe do Poder Executivo estadual não poderia ser privado da competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da

> administração estadual." (ADI 1348/RJ, DJe 7/3/2008) 4. A autorização legislativa exigida "há de fazer-se por lei formal, mas só será necessária, quando se cuide de alienar o controle acionário da sociedade de economia mista" e demais estatais. (ADI 234 QO/RJ, DJe de 9/5/1997). 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (ADI 1703, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-292 DIVULG 18-12-2017 PUBLIC 19-12-2017) (g/n)

35. Dessa forma, referendando a tese jurídica construída, a jurisprudência espanca qualquer concepção de que é condicionado à autorização legislativa a alienação de ações de companhia que virá a se tornar sociedade de economia mista, desde que essa venda acionária não importe em perda do controle estatal. *Mutatis mutandis*, o mesmo raciocínio se aplica à cisão da companhia, por ser mera reorganização de seus ativos.

CONCLUSÃO

36. *Ex positis*, considera-se desnecessária a propositura de novo Projeto de Lei para autorização da cisão da CODEMIG e criação da CODEMGE, estando já prevista a criação desta companhia, de forma implícita, na Lei Estadual nº 22.828/2018.

37. De todo o modo, caso se entenda necessária a propositura de Projeto de Lei que vincule à CODEMGE ao objeto social que antes era de atribuição da CODEMIG, bem como de adequação da recém criada companhia à Lei nº 13.303/2016 e ao Decreto Estadual 47.154/2017, o quórum para a aprovação do Projeto de Lei será de maioria simples, com esteio em toda a tese aqui esboçada.

Belo Horizonte, 07 de maio de 2018

Danilo Antônio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
OAB-MG 98.840 / MASP 1.120.503-6

João Leonardo Silva Costa
Assistente do Advogado-Geral do Estado
OAB-MG 173.458 / MASP 1.436.030-9

Aprovado em: 07 de maio de 2018.

Advogado-Geral do Estado