

A ORGANIZAÇÃO DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA NA FRANÇA

J. HAMEL

Diretor da Faculdade de
Direito de Paris

SUMÁRIO: *Introdução. Empresa pública e sociedades nacionalizadas. Colaboração entre o Estado e a atividade privada. Êxito das sociedades de economia mista na Alemanha. Funcionamento jurídico das sociedades de economia mista. Desvios da idéia de economia mista: imposto de solidariedade e a Sociedade Nacional de Investimentos. Contribuições do Estado e o funcionamento das sociedades de economia mista. Variedades de sociedades de economia mista. Sistema francês para as sociedades de economia mista do petróleo. Debates.*

* Começarei com uma exposição de alguns minutos, apresentando os problemas das sociedades de economia mista; em seguida citarei particularmente dois ou três casos, para abrir, então, os nossos debates sobre essa matéria.

Nossas sociedades de economia mista nasceram da intervenção do Estado na vida econômica, comercial e industrial. Ao Estado, não bastou a regulamentação da atividade particular: quis, também, intervir nessa atividade. Em certos casos, êle se assegura a exploração de certos comércios ou indústrias. Na França, temos duas grandes formas jurídicas dessa exploração estatal: a empresa pública, como nossa grande empresa pública de eletricidade e gás, que retém toda a produção elétrica e de gás da metrópole francesa; ou o exercício, pelo Estado, dessa atividade, não mais por meio de empresas públicas, mas de sociedades nacionalizadas, isto é, empresas francesas que exploram um ramo de atividade e continuam existindo, embora o Estado tenha adquirido a propriedade de todas as suas ações. Há duas fórmulas: a empregada na nacionalização do Banco de França, e de quatro grandes estabelecimentos de crédito. Foi também utilizada para a nacionalização de certas companhias de seguro. São êsses os campos que, inicialmente, tenho a apresentar, e nos quais o Estado exerce, êle próprio, a atividade comercial e industrial.

Em outros casos, a organização exige que o Estado colabore com particulares, seja com seus capitais, seja com as pessoas mesmo, formando-se, assim,

* NOTA DA RED.: Conferência seguida de debates, em 16-8-57, no Instituto de Direito Público e Ciência Política, da Fundação Getúlio Vargas.

uma colaboração entre o Estado e a atividade privada. A primeira aplicação desse sistema, segundo se diz correntemente, foi a Anglo-Iranian Oil Company, que era uma companhia particular que explorava atividades petrolíferas no Irã. Num dado momento, essa sociedade não teve os capitais necessários para prosseguir, na medida exigida, sua exploração, e o Estado inglês acudiu em seu auxílio, colaborando com ela.

As sociedades de economia mista têm tido, todos o sabem, um grande êxito, particularmente na Alemanha, sob uma forma original. As coletividades locais, ou seja, as municipalidades, fundaram sociedades de economia mista para a exploração de alguns serviços locais. Foi assim que, quando os franceses entraram em Strasburgo em 1918, encontraram a sociedade de eletricidade de Strasburgo, sociedade de economia mista da qual participavam a municipalidade, órgãos territoriais alemães e particulares, que nela tinham capital. A sociedade de eletricidade de Strasburgo continuou funcionando até 1946, nesse regime. Em todos os países, as sociedades de economia mista foram organizadas, e creio que os senhores têm, também, algumas delas.

Vejamos um pouco do seu funcionamento jurídico. Em princípio, se o Estado intervém para fundar uma sociedade de economia mista, é porque desejou defender certos interesses públicos gerais. Conseqüentemente, êle exigirá o primeiro lugar, de forma a ter certeza de que os interesses gerais que deseja defender, serão defendidos.

Temos em França uma sociedade de economia mista que tem algumas outras finalidades. Farei uma pequena exposição, embora sem método, mas interessante para mostrar certos desvios da idéia de sociedade de economia mista.

Em 1945 tivemos, após a libertação do território francês, um impôsto de solidariedade, ou seja, um adiantamento tomado aos capitais de tôdas as pessoas, físicas ou jurídicas, para a reconstrução do nosso país. As sociedades, como pessoas jurídicas, tiveram de pagar êsse impôsto de solidariedade, mas em forma de ações. Fizaram a seguinte operação: aumentaram o capital, por meio de suas reservas, emitindo ações novas, e passaram tais ações ao Estado. O Estado viu-se, então proprietário de ações de quase tôdas as sociedades francesas, que dessa forma pagaram seu impôsto de solidariedade.

Que ia o Estado fazer dessas ações?

Transferiu-as a uma sociedade, denominada Sociedade Nacional de Investimentos, que era uma sociedade de economia mista na qual o Estado depositara tôdas as ações que possuía. O estoque era então de um bilhão e 800 milhões sobre um capital total de dois bilhões. Portanto, apenas 200 milhões foram subscritos pelos capitalistas particulares. O Estado, por outro lado, satisfez-se em impor, em cada doze administradores, seis. Deixava os outros seis aos interesses privados. Vê-se que não havia, nesse caso, uma providência do Estado para defender certos interesses gerais, mas, tão-sòmente, um meio de utilizar essa enorme quantidade de ações que havia recebido. Mas aconteceu que um belo dia o Estado vendeu na Bôlsa as ações da Sociedade Nacional de Investimentos. Isso ocorreu em 1953. A Sociedade Nacional de Investimentos havia, portanto, devolvido ao Estado as ações, para proporcionar-lhe dinheiro, já que o impôsto de solidariedade fôra criado para prover o Estado de numerário líquido. O Estado vendeu suas ações, e hoje a Sociedade Nacional de Investimentos, já não é uma sociedade de economia mista, e, sim, estritamente particular. E' um caso

excepcional, mas é interessante mostrar como, por vêzes, a sociedade de economia mista é desviada de seu objetivo. Esse objetivo fundamental é o de organizar a colaboração entre os interesses privados e os interesses gerais para a defesa de certos interesses gerais.

Temos em França uma grande quantidade de sociedades de economia mista, e são grandes sociedades. No transporte, temos a Sociedade Nacional das Estradas de Ferro, da qual falarei mais adiante. Temos as grandes companhias de navegação, as duas maiores: Companhia Geral Transatlântica e a Companhia Transportes Marítimos. Temos ainda em França uma sociedade de economia mista potencial, se se pode dizer assim, pois o govêrno retém a totalidade de suas ações. Ao lado dos transportes, as sociedades de economia mista se desenvolveram também no campo da construção aeronáutica. Era indispensável organizar nossa rêde aérea e as construções aeronáuticas. Foi por isso que se organizaram as grandes sociedades aeronáuticas na forma de sociedades de economia mista. A mais conhecida delas é, sem dúvida, a Sociedade Nacional de Estudos e Construção de Motores de Aviação, conhecida entre nós sob o nome de SNECMA. Temos ainda tôda uma série de sociedades de economia mista com o objetivo de realizar grandes obras de interesse público. A mais célebre é a Companhia Nacional do Ródano, da qual ainda falarei, e cuja finalidade é a utilização dos cavalos-vapor e criação de fôrça elétrica, que existem no Ródano, com a construção de grandes barragens que permitam desenvolver nossa produção elétrica. Há ainda outras explorações no terreno do petróleo.

A Companhia Francesa de Petróleo e a Companhia de Petróleo de Aquitânia são as nossas duas grandes sociedades petrolíferas de economia mista. Intervindo no interesse geral, é normal que o Estado exija o primeiro lugar. Como o consegue êle? E' o que vamos ver. Surpreende-nos um pouco, ao estudarmos os estatutos das sociedades de economia mista francesas, a diversidade das soluções dadas a êsse problema. Temos um decreto antigo, relativamente antigo, pois é de 30 de outubro de 1935, quando se faziam decretos-leis aplicáveis ao regime das sociedades nas quais o Estado participa. Mas êsse decreto estabeleceu apenas algumas regras muto gerais ou alguns pontos, deixando todo o resto da organização às leis sucessivas ou às convenções sucessivas que organizariam as várias formas de sociedade de economia mista. Uma coisa é, desde logo, certa: nas relações com terceiros, ou com seus agentes, as sociedades de economia mista são, em França, sociedades comuns. Têm seus credores e devedores, e poder-se-ia supor que iriam à falência se o Estado não interviesse sempre, no último momento, para salvá-las.

A competência dos tribunais, é a competência do direito comum num país como o nosso, onde existe a competência dos tribunais administrativos para os litígios do Estado, e os tribunais do direito comum, para os particulares. E' indiscutível que são os tribunais do direito comum que tratam de todos os problemas da atividade das sociedades de economia mista. A sugestão surgiu não faz muito tempo, a propósito dos agentes da Sociedade Nacional das Estradas de Ferro: deveriam êles submeter-se ao regime dos funcionários públicos ou ao dos empregados em emprêsas particulares? O Conselho de Estado, a 26 de outubro de 1951, respondeu formalmente: são empregados de uma indústria privada, e nada têm com a situação dos funcionários públicos. Nossas sociedades de economia mista não gozam de favores especiais. A não ser em casos especiais — sôbre cujos de-

talhes darei imediatamente algumas indicações, mas êsses casos são raros — elas pagam os mesmos impostos que as sociedades comuns. E' apenas no próprio funcionamento da sociedade que vai surgir o caráter de sociedade de economia mista, na constituição. O Estado subscreve ações; êle subscreve o que deseja, mas na sociedade de economia mista é necessária uma lei, porque naturalmente será necessário incluir no orçamento nacional uma soma que o Estado deverá empregar na sociedade de economia mista, e nenhuma inclusão pode ser feita no orçamento sem uma lei, ou pelo menos, em certos regimes, sem que o govêrno tenha baixado um decreto. Se a contribuição do Estado fôr em bens, êle fica livre de verificações, segundo a regra do direito comum. E', em geral, a lei que avalia que o Estado contribuiu com tais bens e que em troca deve receber tantas ações.

Não há nenhum regime complicado de verificação das contribuições em bens, quando se trata de contribuições do Estado. Isso, no que se relaciona com a constituição. Os senhores percebem que, além de regras simples, a sociedade de economia mista se vai constituir como sociedade comum, da qual o Estado subscreve ações.

O funcionamento das sociedades de economia mista se faz segundo formas as mais variadas. O Estado é, freqüentemente, majoritário. Para assegurar o contrôle da sociedade, êle se torna proprietário da maioria das ações. No caso da Sociedade Nacional das Estradas de Ferro Francesas, o Estado reteve 51% das ações. Na SNECMA, prevê-se que o Estado ficará com dois terços do capital. Nestes casos o Estado não teve dificuldades, pois controla as assembléias gerais, sendo majoritário. Mesmo quando o Estado é minoritário, em geral, toma medidas particulares para assegurar que a assembléia geral não adotará disposições contrárias aos interesses gerais aos quais a sociedade mista deve servir.

Assim, na Companhia Francesa de Petróleo, o Estado tem apenas 35% do capital. Coneqüentemente, está longe de ser majoritário. Tem apenas 35% do capital, mas convencionou-se que pode votar como se tivesse 40%. Ora, 40% do capital, quando tais 40% estão nas mãos do Estado, representa de qualquer modo a maioria, pois as ações estão largamente distribuídas entre o público, e é difícil imaginar que 60% delas venham à assembléia geral, ou se façam representar, contrabalançando o poderio do Estado. Temos, conseqüentemente, uma hipótese na qual o Estado obtém um direito de voto bastando para ter a maioria na assembléia geral, mesmo que seja, do ponto de vista do capital, minoritário.

Finalmente, nada impede a criação, em benefício do Estado, de ações de voto plural. As ações de voto plural não são bem vistas entre nós embora tenham prestado um imenso serviço, em dado momento. Cêrca de 1928 e 1929, elas salvaram algumas emprêsas francesas que estavam ameaçadas pelos grupos germano-americanos. E' preciso render-lhes homenagem pelos serviços que prestaram. Houve, porém, abusos; os conselhos de administração que foram conservados criaram ações de voto plural para seus amigos, quando não havia nenhuma ameaça ao interesse geral. Também uma lei de 1933 proibiu, na Franpa, as ações de voto plural.

Por que não poderia o Estado ter ações de voto plural?

Não conheço nenhuma aplicação de tais ações nas sociedades de economia mista. A questão foi recentemente formulada e debatida, sem que, contudo, tenha sido resolvida. Suponhamos que uma sociedade petrolífera, sociedade da economia

mista, vá aumentar seu capital. Esse aumento seria muito importante, colocando em risco a maioria do Estado, porque este, na verdade, não é atualmente muito rico, e não poderia subscrever o aumento de capital. Pergunta-se, então, se o Estado não poderia renunciar a tal aumento, guardando, porém, um capital mínimo da sociedade, representado por ações de voto plural, que lhe asseguram força na assembléa geral.

Vê-se, portanto, que o sistema empregado nessas assembléas gerais, é o de evitar que se forme uma maioria contra o Estado, seja ele majoritário ou não.

Vejamos o conselho de administração. As regras são muito variadas, mas tendem sempre a organizar um estrito contrôlo do Estado. Por vêzes o Estado reserva-se o direito de nomear diretamente os administradores e ao mesmo tempo faz com que representantes do pessoal participem do conselho de administração. O regimento da Cia. de Transportes Marítimos é particularmente interessante sob esse ponto de vista.

O art. 10 diz o seguinte:

“A sociedade é administrada por um Conselho de 12 membros, a saber: 1 presidente, 6 membros nomeados pelo Govêrno, dos quais 3 funcionários designados à razão de 1, pelo Ministro das Finanças; 2 pelo Ministro da Marinha Mercante; 3 personalidades, ainda, designadas pelo Ministro da Marinha Mercante, pela sua competência em questões de economia financeira, marítima, etc.”.

Seis membros, portanto, representam o Estado e são nomeados à razão de 3 funcionários e 3 personalidades, pelo Ministro das Finanças ou pelo Ministro da Marinha Mercante, já que se trata da Companhia de Transportes Marítimos.

“Três representantes do pessoal, designados pelas organizações representativas, à razão de dois representantes do pessoal de navegação, e um representante do pessoal sedentário”.

Vê-se que o Estado, quando impõe seus estatutos às sociedades econômicas, coloca na sua administração representantes dos seus próprios interesses e representantes do pessoal, designados, aliás, por êle.

“Dois administradores, designados pela assembléa geral dos acionistas e escolhidos entre os acionistas privados”.

Eis, portanto, no conselho de administração da Cia. de Transportes Marítimos — conselho típico, de doze membros — 1 presidente, 6 membros nomeados pelo Estado, 3 representantes do pessoal e 2 membros que representam os acionistas privados. Os acionistas privados escolhem, como lhes parecer melhor, os 2 membros que vão representar seus interesses.

Nesta fórmula, o Estado intervém para nomear seus administradores, deixando em seguida que os interesses privados escolham seus representantes. O Estado exerce o contrôlo sôbre os administradores designados pelos acionistas. O Estado deixa que êsses acionistas designem todos os administradores, mas sob seu contrôlo.

E' o que se verifica, por exemplo, no sistema da SNECMA, no qual está estabelecido o seguinte:

“A sociedade é administrada por um conselho composto de onze membros. Representação do Estado: 3 administradores designados pelo Ministro das Finanças e pelo Secretário de Estado das Fôrças Armadas Aéreas, pois se trata de construções aeronáuticas.”

“Representação do pessoal: 3 administradores designados pelo Ministro do Trabalho.”

“Representação dos acionistas: 5 administradores designados pela assembléia geral dos acionistas.”

Conseqüentemente, poder-se-ia supor que a assembléia geral dos acionistas poderia designar livremente, como no sistema de Transportes Marítimos, os acionistas que representarão os interesses privados. Mas o Estado mostra-se exigente. Cinco administradores designados pela assembléia geral dos acionistas, dos quais um deve ser indicado pelo Ministro das Fôrças Armadas Aéreas e outro pelo Ministro das Finanças. Vê-se aqui que os interesses privados não podem designar seus representantes senão entre os que lhes são indicados pelos Ministros competentes.

No outro sistema, mais liberal, da Sociedade Nacional do Petróleo de Aquitânia, o Estado mostra um liberalismo extremo, e diz que a Sociedade é administrada por um conselho composto de seis membros, pelo menos, e de 12 membros no máximo, escolhidos entre os acionistas e nomeados pelas assembléas gerais.

E', portanto, o Estado que, aparentemente, abre mão de tudo. Mas, perdão! Os membros do Conselho de Administração deverão ser todos franceses e aprovados pelo Estado. Em conseqüência, aqui o Estado permite que os acionistas sejam indicados como queiram, não há representantes específicos do Estado, mas é necessário a concordância dêste para que o Conselho de Administração possa funcionar. Quando se trata de administradores do Estado, nomeados diretamente pelo Estado, nos casos em que o Estado reserva-se o direito de nomeação, um regime muito particular foi estabelecido por um decreto de 1952. Os administradores do Estado são, obrigatoriamente, funcionários. Não se deseja que os ministros possam dar a certos amigos, certos lugares. São, obrigatoriamente, funcionários, e perdem a qualidade de administradores no dia em que deixem sua função. Há, portanto, uma ligação entre a função que preenchem e a qualidade de administradores do Estado numa sociedade de economia mista. Além disso, como a lei e os redatores dêsse decreto desconfiaram de certos abusos, proibiu-se ao administrador do Estado aceitar qualquer lugar na sociedade durante cinco anos após sua saída do conselho. Não se deseja que um administrador do Estado procure estar em relações favoráveis com a sociedade no que concerne aos seus interesses privados, de maneira a “abiscoitar” a direção do conselho da sociedade, durante os cinco anos que se seguirem ao momento em que deixa as suas funções.

Isso, quanto ao conselho de administração.

Vê-se que, em suma, o Estado francês é severo. Exerce seu contrôle rígido sôbre os conselhos de administração das sociedades de economia mista.

Vejam os regimes. Encontramos, nesse setor, regimes muito diferentes. Às vêzes é o próprio Estado que nomeia o presidente, como acontece na Companhia Geral Transatlântica, cujos estatutos, no art. 13, declaram que o presidente é nomeado por decreto, por seis anos. Conseqüentemente, é um decreto do presidente do Conselho de Ministros que vai nomear o presidente da Companhia Geral Transatlântica. Por vêzes o conselho tem a liberdade de escolher seu presidente, mas é obrigatório que tal escolha recaia num dos nomes indicados pelo Estado. E' o sistema da SNECMA, onde os conselhos nomeiam livremente seus presidentes, mas não os podem escolher senão entre os representantes do Estado.

Em outros casos, temos liberdade total. Por exemplo, a Sociedade Nacional do Petróleo de Aquitânia, onde o conselho é escolhido pela assembléa geral, com a aprovação do Estado; êsse conselho pode nomear o presidente livremente. De qualquer modo, êle será um dos membros do Estado, e o Estado não intervém mais na nomeação do seu presidente.

Isso, quanto ao presidente. Vimos que êsse sistema, um sistema complicado, serve um pouco de amostra da multiplicidade dos sistemas que estão em uso entre nós.

Vejamos, agora, o contrôle. Os estatutos estabelecem um conselho fiscal à base do direito comum. Êsses conselhos funcionam de modo normal nas sociedades de economia mista. Algumas vêzes, isso é tudo. Não há outro contrôle. E' o caso, por exemplo, da Companhia Geral Transatlântica. Seus estatutos prevêm um contrôle organizado pelos conselhos fiscais, exatamente como nas sociedades comuns. O mais freqüente, porém, é que o sistema se complique. Temos, além dos membros do conselho fiscal, um ou dois fiscais do govêrno, que são nomeados para a sociedade de economia mista, seja pelo próprio govêrno — como é o caso, por exemplo, da Sociedade do Petróleo de Aquitânia — seja por uma Côrte de Apelação. Num caso, o da SNECMA, é Tribunal de Apelação que nomeia os membros fiscais do govêrno que vão representar o govêrno no contrôle da sociedade. Temos, ainda, uma organização do contrôle *a posteriori* nas sociedades nas quais o Estado detém, pelo menos, a metade do capital. Se fôr êsse o caso, a sociedade de economia mista é considerada, do ponto de vista do contrôle, como uma empresa pública. Fica sujeita ao contrôle do que se chama Comissão de Verificação das Contas das Empresas Públicas. E' uma alta comissão, que se situa no nível do nosso Tribunal de Contas, que controla a contabilidade pública e que criou uma comissão de verificação das contas das empresas públicas, com magistrados do Tribunal de Contas e alguns altos funcionários.

E' êste, no conjunto, o sistema. E' impossível fazer-lhe uma síntese. E' uma série de casos particulares, com variantes, que foram organizadas segundo as necessidades, em face das quais se viu o Estado. Bem parece que o Estado é sempre o senhor absoluto. Será senhor absoluto se conseguir a maioria da assembléa geral, será senhor se tiver um conselho por êle escolhido, ou o conselho no qual seus representantes terão uma influência particular. Não se pode dizer que haja uma hierarquia, não se pode dizer que tenhamos sociedades mistas particularmente fechadas, nas quais o Estado use sua autoridade de um modo mais rigoroso do que em outras. Isso não acontece porque nos casos onde se poderia julgar que existisse maior liberalidade, há, em determinados pontos, um contrôle mais severo. Tudo isso é um pouco incoerente, tudo isso surgiu da necessidade da prática à medida que essas sociedades se foram constituindo.

Interessante é mostrar a variedade dêsse sistema, e as múltiplas maneiras pelas quais o Estado se reserva a autoridade para fazer respeitar os interesses gerais dos quais êle tem a responsabilidade. Desejo, agora, apresentar algumas dessas sociedades de modo um pouco mais explícito.

Começemos pela mais poderosa delas, a Sociedade Nacional das Estradas de Ferro Francesas, que chamaremos a SNCF.

Antes de 1937, tínhamos em França cinco grandes companhias de estrada de ferro, mais duas rêdes exploradas pelo Estado e a rêde da Alsácia-Lorena, onde o Estado francês substituíra, em 1919, o Estado alemão, e a antiga rêde do oeste.

O oeste da França é uma região essencialmente agrícola, na qual as estradas de ferro têm pouca renda, e a Companhia do Oeste, tendo sido sempre deficitária, o Estado a adquiriu para explorá-la. As concessões de nossas companhias de estrada de ferro expiravam entre 1950 e 1960. Dessa forma, entre 1950 e 1960 o Estado, no fim da concessão, torna-se-ia proprietário de toda a rede ferroviária francesa. Depois das eleições socialistas de 1936, pareceu indispensável colocar na mão do Estado as Estradas de Ferro. Como? Atingiu-se esse objetivo criando uma sociedade nova, a Sociedade Nacional das Estradas de Ferro Francesas, à qual as antigas companhias passaram suas redes férreas, o mesmo fazendo o Estado com suas redes. Essas redes, porém, estavam longe de representar, em valor, o que representava por exemplo a nossa Companhia Paris-Lyon-Mediterrâneo, que explora toda a rede entre Paris, Lyon, Marselha e Nice. Torna-se evidente que a contribuição do Estado teria sido muito reduzida. Mas o Estado era credor, em grandes proporções, dessas companhias, e levou para a nova sociedade seus créditos, embora se tenha atribuído 51% das ações, que correspondem mais ou menos às suas duas redes mais os créditos que tinha nas companhias. Essas, por sua vez, ficaram com 49% das ações.

Na assembléia geral da SNCF, o voto é igual: todas as ações têm um voto. O Estado tem 51 votos e as companhias, 49. Mas as assembléias gerais têm pouca expressão. Primeiramente, não há dividendos a repartir. Ficou estabelecido que as ações receberão simplesmente um juro de 6% e que o Estado utilizará os lucros para amortizar o investimento.

E' necessário que todas as ações estejam amortizadas no momento em que a concessão venha a desaparecer. Em 1960 o Estado continuará, se tiver lucros, a utilizar esses lucros para a amortização e se não tiver lucros, deverá proporcionar às companhias elementos para as amortizações. A assembléia geral, por outro lado, não nomeia o conselho de administração. Este se compõe de 20 membros, 6 representando o Estado, 5 representando as companhias e por elas designados — cada uma das cinco antigas companhias indica seu representante — 5 membros do pessoal, nomeados por decreto.

Quanto ao presidente, é nomeado por decreto. Esse sistema deixará de funcionar em 1982, quando a sociedade será dissolvida, e não sabemos como o Estado prolongará seu funcionamento. E' um problema que não podemos ainda prever, pois ainda estamos muito longe de 1982. Mas trata-se de uma singular sociedade de economia mista, porque dela fazem parte, atualmente, o Estado e as cinco antigas companhias de estrada de ferro que continuaram a subsistir, pois em realidade não contribuíram senão com a rede ferroviária. A Companhia do Norte era a mais rica: tinha um comércio particular considerável, e tinha mesmo concessões na região chamada Norte Belga. Tinha uma rede ferroviária na Bélgica e a lei de 1937 não lhe retirou a rede sobre a qual o Estado francês não tinha qualquer jurisdição. Não obstante, em 1961 — uma data próxima — como a amortização das ações estará concluída, passaremos a outro regime. As companhias deverão dividir entre seus acionistas as ações da SNCF que lhes pertencem e deverão desaparecer, ou ocupar-se somente de seu campo particular. Terão dividido suas ações com os antigos acionistas, e nesse momento, então, teremos uma verdadeira sociedade de economia mista, com o Estado francês de um lado e uma multidão de particulares do outro, e que serão os proprietários das ações SNCF.

como antigos proprietários, e das ações das companhias, das quais receberam as ações correspondentes da SNCF.

E' assim que funciona a nossa Sociedade Nacional de Estradas de Ferro. Desejo apresentar-lhes, agora, a Sociedade Nacional do Ródano.

A Sociedade Nacional do Ródano foi criada em 1921 para a administração do Ródano. São obras imensas, como as grandes barragens que deverão possibilitar a utilização do Ródano como criador de força elétrica, e resolveu-se que esta companhia teria quatro acionistas; o Estado e os três principais utilizadores, ou seja, o Departamento do Sena, a cidade de Paris e os territórios situados imediatamente em volta da cidade de Paris, que é o principal consumidor da força do Ródano; em segundo lugar, os departamentos e as cidades ribeirinhas, que se beneficiarão da eletricidade assim criada; em terceiro, desde 1937, a SNCF, que deverá eletrificar sua rede utilizando correntes que lhe serão fornecidas pelas barragens do Ródano.

Há por isso, quatro categorias de ações: A, B, C, e D, cada uma delas relativa à classe de acionistas que enumerei.

Examinando os estatutos da Companhia Nacional do Ródano, surpreendemo-nos ao verificar sua simplicidade. Não têm grandes originalidades. Estabelecem que as ações serão divididas como lhes expliquei; um representante do governo é nomeado para defender os interesses do Estado; as assembléias gerais regem-se pelo direito comum e temos uma sociedade de economia mista que parece organizada segundo as regras do direito comum. Ocorre, porém, que os interesses do Estado são defendidos por um conselho de administração especial, no qual o Estado tem cinco representantes dentre 12. Vê-se que se trata, ainda, de uma sociedade de economia mista bem especial. Não se trata mais do Estado, se associando a certo número de acionistas particulares. E' o Estado associando-se a três grandes emprêsas públicas ou semipúblicas, que vêm assim colaborar para a administração do Ródano.

Para o financiamento, foram feitas emissões de obrigações, de modo a levantar o capital indispensável. Eis aí o segundo tipo de sociedade de economia mista que desejava apresentar-lhes. Se lhes parecer melhor, faremos uma interrupção para que formulem perguntas. Em seguida, poderia falar-lhes de um outro tipo de sociedade de economia mista que está mais próximo do que nos parece à sociedade de economia mista normal.

No campo da exploração do petróleo, temos sociedades de economia mista nas quais há o Estado e os acionistas particulares. Desejam uma interrupção, ou preferem que eu continue?

O *Professôr Temístocles Cavalcânti* — Desejamos ouvir sua exposição, até o fim.

O *Professor J. Hamel* — Vou, então, explicar-lhes como funciona, na França o regime do petróleo. Sei que é um assunto de grande importância para os brasileiros e não tomo absolutamente partido nessas questões nacionais, que desconheço totalmente. Vou simplesmente explicar-lhes qual é o sistema francês para as sociedades de economia mista do petróleo, para o financiamento e as pesquisas petrolíferas. Ninguém pode fazer pesquisas petrolíferas na França Metropolitana ou na de Além-mar sem uma permissão que lhe é concedida pelo Estado, o mesmo acontecendo para tôdas as pesquisas minerais. Após a primeira grande guerra mundial, não havia petróleo na França. Duas pequenas explora-

ções, uma na Alsácia — o petróleo de Pechelbrunn, e a outra no Languedoc — o petróleo de Gabion. Mas era muito pouco, estando hoje totalmente esgotados os seu poços. Depois dos tratados de paz, a França teve direito a 23,75% da Produção da Irak Petroleum Company, tendo o direito de subscrever ações até 23,75% na mesma companhia. Como seria feita essa subscrição? Em 1923 foi criada a Sociedade Francesa dos Petróleos, destinada, unicamente, a princípio, a subscrever os 23,75% da Irak Petroleum Company, que cabiam à França, em virtude dos tratados de paz. Era uma sociedade de economia mista. O Estado tinha 35% do capital, e como já disse ainda há pouco, votava nas assembléias gerais como se tivesse 40%, de forma a manter sempre a maioria nessas assembléias.

Depois da segunda guerra, a importância das pesquisas petrolíferas aumentou consideravelmente entre nós, e dois órgãos estatais foram criados. Um é o que deve fazer pesquisas e explorar as jazidas pequenas — é a Administração Autônoma do Petróleo. Trata-se de uma empresa pública que faz pesquisas em certos setores que lhe são concedidos. Explora as jazidas das regiões que lhe são atribuídas. Não teve grande êxito, e atualmente tem uma pequena exploração. Outro órgão do Estado que se tornou logo muito importante é o Departamento das Pesquisas de Petróleo, o BRP, encarregado de coordenar as pesquisas de petróleo e que vai reter a parte do Estado nessas sociedades de economia mista. No momento, após as pesquisas, se alguém desejar explorar, é necessário obter uma concessão. Para isso, há uma série de formalidades a serem cumpridas, embora se admita que, provisoriamente, as empresas que obtiveram direito de pesquisa e conseguiram encontrar petróleo, terão o direito de explorá-lo, antes mesmo de lhes ser dada a concessão. E' o regime em que vivemos: ainda não foram dadas quaisquer concessões e não obstante a exploração do petróleo já foi iniciada na França.

Quem procurará explorar o petróleo?

Em primeiro lugar, a Administração Autônoma, de que já falei, e cujo papel é muito modesto. Em seguida, na metrópole e na França de Além-mar, 19 sociedades. As mais importantes são as seguintes: na metrópole, duas sociedades particulares, uma sem importância — a Pechelbrunn, pequena organização que trabalha na Alsácia, num depósito quase esgotado. Mas a outra é de grande importância: é a Esso Standard francesa, filial da Esso Standard americana, com capitais na França, sede social na França e, em grande escala, com capitais franceses. Teve muita sorte: o setor que lhe foi dado tinha poços próximos a Bordéus, poços êsses que produzem hoje petróleo e que parecem muito promissores. Daí a alta incrível, na Bôlsa de Paris, das ações da Esso Standard, que em poucos meses subiram alguns cem mil francos. A Esso Standard francesa duplicou seu capital, e mesmo assim elas ainda valem hoje 60 ou 70 mil francos. O êxito da Esso Standard Francesa atraiu os capitalistas franceses a realizar investimentos no petróleo.

Ao lado disso, temos as sociedades de economia mista, das quais duas são muito importantes. A Companhia Francesa de Petróleo, que foi fundada em 1923 para receber parte da Irak Petroleum Company, desenvolveu-se, tendo hoje um capital de 28 bilhões. Realizou pesquisas na França, e possui um ativo considerável, do qual fazem parte as ações da principal companhia que deve explorar o petróleo da Argélia e do Saara. A Companhia Francesa de Petróleo está,

assim, numa situação muito vantajosa do ponto de vista das pesquisas e dos benefícios que pode conseguir, se tais pesquisas levarem realmente à descoberta de petróleo.

Recordo-lhes que, na Companhia Francesa de Petróleo, o Estado tem 35% e 40% para manter seu contrôle. A outra sociedade de economia mista é a Sociedade de Petróleo de Aquitânia. Nesta, o Estado é majoritário: tem 57,3%. A Sociedade de Petróleo de Aquitânia também teve sorte, pois encontrou algum depósito, embora não fôsse de petróleo, e sim de gás. E' êsse o gás que se transporta hoje amplamente, em particular, para a cidade de Toulouse. Além do gás, ela fornece certa quantidade de petróleo, mas, na realidade, é principalmente do gás que a Sociedade de Petróleo de Aquitânia vive. Eis, em linhas gerais, o regime francês. Há uma sociedade francesa com capitais estrangeiros, a Esso Standard, e as sociedades de economia mista, além de um órgão do Estado, a Administração Autônoma do Petróleo.

Na França de Além-mar, as sociedades de pesquisas são, freqüentemente, filiadas do Departamento de Pesquisas. Foi êle, ou seja, o Estado, que criou as companhias de pesquisas que explora, tal como a Companhia de Pesquisas e Exploração de Petróleo no Saara. Um grupo anglo-holandês tem 65% das ações e 35% estão nas mãos do Estado francês. E' uma colaboração entre o Estado francês e o grupo anglo-holandês da Royal Dutch.

Um outro sistema é o da Sociedade de Petróleo da África Ocidental Francesa. O Departamento de Pesquisas, os grupos franceses e a autoridade local, ou seja, o govêrno geral da África Equatorial Francesa, têm a totalidade das ações dessa sociedade, que é, portanto, uma filial do Estado francês.

Além disso, há filiais das sociedades francesas de economia mista. A Sociedade de Petróleo da Argélia é filial da Companhia Francesa de Petróleo. Esta, que é uma sociedade de economia mista, criou uma filial para a exploração e a pesquisa do Petróleo da Argélia do Sul, dando-lhe o nome de Sociedade de Petróleo da Argélia.

E' assim a organização do sistema, na França de Além-mar. E' preciso, porém, observar que há uma Sociedade de Petróleo da Argélia, que é uma sociedade na qual o grupo Royal Dutch tem 65% e o Departamento de Petróleo, 35%. E' o contrário do que ocorre no Saara: aqui, é o grupo Royal Dutch que tem a maioria e o órgão francês a minoria.

Como serão financiadas essas pesquisas?

As pesquisas de petróleo que estão nas mãos das sociedades que mencionei, além de outras empresas que não têm grande interêsse, como serão financiadas?

Até agora, era principalmente o Estado que financiava, tendo criado um fundo de financiamento das pesquisas petrolíferas, de modo a poder conceder empréstimos às empresas que faziam as pesquisas. Durante o ano de 1956, os investimentos nas pesquisas petrolíferas foram feitos do seguinte modo: autofinanciamento, 8%; capitais particulares, 40%; fundos públicos, 52%. Em 1956 o Estado proporcionou, portanto, 52% do capital, e o capital particular, 40% ou 48% com os 8% de autofinanciamento. A soma desses capitais representa 48 milhões, portanto, uma soma considerável que está empregada atualmente nas pesquisas petrolíferas. Com o sucesso da Esso Standard e do Petróleo de Aquitânia, cujas ações subiram (o Petróleo de Aquitânia também teve um belo êxito), fundaram-se sociedades particulares especializadas nesse financiamento.

As duas mais conhecidas são a Finaret, organizada pelo Banco de Paris e os Países Baixos e a Cofiret, organizada pelo Banco Rotschild. Tiveram um grande êxito. As pequenas economias francesas lançaram-se sobre a Finaret e a Cofiret. As ações da primeira, colocadas em fins de 1955 a dez mil francos, valem, hoje, 55 mil, e a emissão ainda não está terminada.

Uma terceira sociedade fundou-se em 1956, igualmente sob os auspícios do Banco de Paris e dos Países Baixos, mas com outro grupo financeiro, a Genaret, e sabemos pelos jornais que a Genaret aumentou seu capital de 200 milhões de francos para 5 bilhões, ou seja, que conseguiu 4 bilhões e 800 milhões em poucas horas. Às 11 horas da manhã estava terminada a emissão — mais de quatro bilhões foram subscritos. Isso mostra a preferência que gozam entre nós as ações do petróleo e as ações das sociedades que desejam financiar o petróleo. Quanto às sociedades de financiamento, o Estado teve um papel auxiliar, concedendo-lhes dois grandes favores: primeiro, garantiu os juros das ações, a 6%, e em troca dessa garantia dividiu os lucros em dois, guardando para si a metade, quando houver lucros. Somente a outra metade dos lucros reverterá aos acionistas. É normal essa recompensa à garantia de juros que deverá durar muitos anos. A Finaret aumentou ultimamente seu capital e o Estado recusou-se a dar garantias às novas ações. O que não teve importância, pois os capitalistas e os que dispunham de economias lançaram-se sobre as ações da Finaret e rapidamente subscreveram seu aumento de capital.

É essa a organização, em França, das pesquisas, da exploração e do financiamento do petróleo.

Entre as grandes companhias, há a Esso Standard, que teve a sorte de encontrar grandes depósitos, e é uma sociedade completamente independente do Estado. Mas as duas outras sociedades importantes, seja a Companhia Francesa de Petróleo, que criou filiais para a exploração e a pesquisa do petróleo ao sul da Argélia e no Saara, seja a Sociedade de Petróleo de Aquitânia, são sociedades de economia mista. Deram, uma e outra, resultados muito bons e é provável que esse seja o caminho, entre nós, cada vez mais procurado para a exploração e a pesquisa petrolífera: sociedades de economia mista, nas quais o Estado colabora com capitais particulares, defende os interesses gerais e os capitais particulares, procurando obter seus lucros.

São essas as indicações que desejava apresentar sobre nossa organização do petróleo.

O *Professor Sá Filho* — Desejamos agradecer ao Professor Hamel pela magnífica conferência que pronunciou, sobre um assunto da maior atualidade. Não seria fácil estabelecer um paralelo entre o regime francês e o regime brasileiro de sociedades de economia mista.

Desejava apenas fazer as duas perguntas seguintes:

1 — Será necessário elaborar um estatuto orgânico para as sociedades de economia mista, como já se fez na Argentina, e como, se não me engano, o Ministério Deladier tentou fazer na França?

2 — Se, no plano jurídico, nas sociedades de economia mista deve prevalecer o direito privado ou o direito público?

São essas as perguntas que peço licença para formular.

Professor Hamel — Vejamos a primeira pergunta: será necessária uma lei uniforme? Na França, com efeito, pensou-se muito em fazer uma lei uni-

forme, em organizar estatutos obrigatórios. As sociedades de economia mista tinham várias fórmulas. Isto não foi feito porque estamos ainda num assunto muito novo, um pouco instável, móvel, flutuante. Quais serão as melhores medidas? Não se sabe muito bem. Talvez seja melhor deixar passar ainda alguns anos de experiência. Será necessária tal lei, se as sociedades de economia mista se multiplicarem. Não se pode continuar com essa complicação de sistemas. Temos duas companhias de navegação, a Companhia Geral Transatlântica e a Companhia de Transportes Marítimos, com regimes diferentes. E' um tanto anormal, e creio que se chegará um dia a unificar os estatutos das sociedades de economia mista.

Mas é preciso esperar ainda um pouco. E' preciso esperar ainda 20 ou 30 anos, para ver quais serão os resultados práticos, quais as melhores fórmulas nessa variedade de fórmulas que tentei mostrar, e das quais umas serão, na prática, melhores do que as outras.

Haverá, talvez, uma dia, dificuldades provocadas por tal fórmula. Então é melhor não estabelecer uma regulamentação saída em grande parte da cabeça dos juristas que organizam as coisas. Sou partidário dos métodos em que se deixa a experiência criar as fórmulas, e chega um momento em que os juristas chegam, para ver entre essas fórmulas quais as mais praticáveis:

Segunda pergunta: estamos nós no direito público ou no direito privado?

Estou em dificuldades para lhe responder. Nessa matéria, estamos entre o direito público e o direito privado, e como preconizei a criação de um direito econômico, que não seria nem público nem privado, parece-me que aí devia estar a sociedade mista, num regime especial. Não é estritamente do direito privado, considerando que o Estado participa com poderes consideráveis, que falseiam o sistema comum, pela autoridade que encerram. Por outro lado, não acreditamos que seja direito público, levando em conta que as sociedades funcionam como sociedades do direito comum no que se refere a terceiros e ao seu pessoal. Estamos, justamente, num terreno em que não sabemos se nos regemos pelo direito público ou pelo direito privado. Não oso dar uma resposta: "sim" ou "não". Dou uma resposta vaga mas que, creio, corresponde à realidade das coisas.

O *Professor Caio Tácito* — Professor Hamel, desejo saber se em França há qualquer espécie de relação entre a organização das sociedades de economia mista e o Parlamento. Se o Parlamento tem qualquer contrôle ou influência sobre tais sociedades, se há nelas qualquer forma de representação das correntes majoritárias.

O *Professor Hamel* — O Parlamento vota a lei e os impostos, e tem, portanto, o contrôle indireto. Não tem poder diretamente, mas o contrôle se faz na sociedade quando o Estado é majoritário. Tem, portanto, seu contrôle. Caso contrário, é direito comum. O Parlamento não participa: os funcionários são designados pelo ministro competente, da Marinha Mercante ou das Finanças, e o Parlamento não participa, salvo pelo direito de interpeção, quando não está satisfeito. Tem um papel muito importante, pois vota a lei que autoriza a contribuição do Estado, que faz parte do orçamento.

O *Professor Caio Tácito* — Gostaria de saber se há uma forma geral de contrôle. Como o Estado se torna grande proprietário de ações, desejava saber se o Ministério se encarrega do contrôle desse patrimônio. Em geral, quando se trata do patrimônio do Estado, pensa-se em estabelecer um contrôle público.

O *Professor Hamel* — No momento, não há senão o contrôlo do Tribunal de Contas. E' dentro de cada Ministério que se faz o contrôlo. E' o Ministério das Finanças que tem o conjunto da questão do patrimônio do Estado.

O *Professor Sampaio de Lacerda* — Não entendi muito bem sua exposição num ponto: quando o Estado é o único acionista, a sociedade é considerada pelos senhores como de economia mista?

O *Professor Hamel* — Darei um exemplo: a Air France. O Estado é o seu único acionista, mas poderia aumentar o capital com novos acionistas. Nunca o fez, porém, Não é exatamente uma sociedade de economia mista. Temos o tipo dos grandes bancos, como por exemplo, nossos quatro grandes estabelecimentos de crédito, nacionalizados em 1945. O Estado incorporou as ações, mas deu aos antigos acionistas uma parte dos benefícios, com um juro fixo. Não é uma sociedade de economia mista. São sociedades onde há um único acionista, o Estado, mas que continuam funcionando como sociedades. Temos ainda as sociedades nacionalizadas que continuam a funcionar como sociedades independentes. Têm um conselho de administração, mas não têm assembléias-gerais. Pagam os impostos de sociedade, exatamente como qualquer sociedade. Têm uma certa independência, em relação ao Estado.

Do ponto de vista comercial é uma heresia. Os ingleses denominam-na *one man society*. Mas é um caso particular. Para os ingleses, é uma sociedade que está em vias de se dissolver e que pode, durante algum tempo, ficar nas mãos de um único homem. E' um caso muito particular, mas admitimos sociedades nas quais o Estado tem tôdas as ações, onde há um conselho de administração nomeado pelo Estado e a assembléia geral é substituída por um certo órgão. Para os bancos, há uma comissão de contrôlo dos bancos que tem o papel da assembléia geral. O conselho de administração lhe apresenta o relatório e as contas. Para as companhias de seguro, há um conselho nacional de seguros, com as funções de assembléia geral. Tais companhias funcionam como sociedades. Têm um presidente, um diretor geral, um conselho de administração. Isso apresenta uma vantagem moral, de manter uma certa independência. Os grandes bancos mantiveram sua independência total e recusam créditos solicitados algumas vezes por emprêsas nacionalizadas.

O *Professor Ferreira de Sousa* — Desejaria saber qual a responsabilidade do Estado para com a sociedade, quando nomeia administradores. E' o Estado responsável pelas faltas cometidas pelos administradores?

O *Professor Hamel* — Creio que o administrador deve ser o responsável. E' um representante do Estado, foi o Estado quem o designou, mas creio que êle deve ser responsável. E' um problema que ainda não surgiu. Poderia pôr em risco o patrimônio do Estado? E' bem grave.

O *Dr. Leonel Machado* — Creio que na França, como no Brasil, há um Tribunal para julgar os processos comuns e um Tribunal especial para os processos dos quais participam as organizações do govêrno. Desejaria saber se há uma distinção, e se os processos, no que concerne às sociedades de economia mista, são julgados no Tribunal especial do govêrno ou no Tribunal do direito comum.

O *Professor Hamel* — No Tribunal de Apelação e no Tribunal de Cassação, tal como sociedades regidas pelo direito comum. Exteriormente, elas o são e suas dificuldades devem ser resolvidas como dificuldades de sociedades.

O *Professor Sampaio de Lacerda* — Acredita o senhor no resultado do funcionamento dessas sociedades de economia mista, e que a organização de sociedades desse tipo deva ser desenvolvida?

O *Professor Hamel* — Creio que é uma boa fórmula. Há um certo número de aspectos sobre os quais é necessário que o Estado exerça um controle. No meu entender, é um sistema bem vantajoso de exercer tal controle. E' preciso não abusar dele, não empregá-lo em toda parte. Mas creio que em certos assuntos, onde há um interesse nacional, é um bom sistema.