

bre a produção e consumo, conforme se verifica do artigo 24 inciso V e também com base no artigo 30 inciso V da mesma Constituição;

E considerando, ainda, que nos casos de competência concorrente nada impede que os Estados legislem em caráter suplementar, mesmo quando já existe legislação estabelecendo normas gerais sobre a matéria;

E finalmente, considerando que é de competência comum da União e dos Estados promover programas de melhoria das condições de saneamento básico, cuja viabilização não será possível sem a prática da realidade tarifária.

DECRETA

Art. 1.º — A COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS CEDAE, fica autorizada a aplicar um reajuste médio limitado a 48% (quarenta e oito por cento) sobre as tarifas em vigor, com validade nas contas emitidas a partir de junho de 1989.

Art. 2.º — A COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS CEDAE, no exercício de suas atribuições, baixará as instruções necessárias ao cumprimento deste decreto.

Art. 3.º — este decreto entrará em vigor a partir desta data, revogadas as disposições em contrário.

Administração Financeira. Entidades de Administração Indireta. Controle

Parecer n.º 14/89, de Amilcar Motta

EMPRESA PÚBLICA. Submissão das entidades da administração indireta às normas de controle relacionadas com a administração financeira (Const. Fed. de 1988, art. 70; Lei Est. n.º 287/79, art. 8.º, II, 250, 259 e 261).

Senhor Procurador-Geral:

A Assessoria Jurídica da Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro — EMOP sustenta que, à vista do fato da entidade ostentar personalidade jurídica de direito privado e considerando, ainda, a circunstância de se dedicar à exploração de atividade eminentemente econômica, encontra-se submetida ao “regime jurídico das empresas privadas” (Const. Fed. de 1988, art. 173, § 1.º), motivos pelos quais estaria situada fora do campo de incidência da Lei Federal n.º 4.320, de 1964, em decorrência da incompatibilidade existente entre as técnicas que regem a contabilidade pública, de um lado, e as normas e os padrões inerentes à atividade privada empresarial, de outro.

Partindo dessa premissa básica, o órgão jurídico setorial chega à conclusão de que é lícito à EMOP utilizar-se dos saldos dos empenhos emitidos ao longo do exercício de 1987, com o fito de garantir a continuidade e a execução das obras ou dos serviços para os quais foram eles expedidos (fls. 23/26 do processo).

Sucedo que este não é exatamente o ponto de vista da Auditoria da EMOP.

O órgão de controle entende inexistir a alegada incompatibilidade entre o Plano de Contas da entidade e as regras contábeis fixadas tanto na citada Lei n.º 4.320, de 1964, como, de resto, na própria Lei Federal n.º 6.404, de 1976, fazendo com que, a seu ver e sob o prisma estritamente técnico, incoorra impedimento a que as notas de compromisso correspondentes aos saldos remanescentes do exercício de 1987 sejam canceladas e substituídas, enfim, por instrumentos adequados (fls. 29/32).

Cumpra assinalar que essas divergências de opinião não estão restritas ao âmbito, apenas, do presente processo: as cópias anexadas às fls. 14/22 evidenciam que tal embate de idéias igualmente floresceu, senão até mesmo ainda floresce, em outros processos afins a este.

É de se notar, por outro lado, que as discrepâncias são apenas parciais, já que há, pelo menos em relação a determinados princípios e a certas fundamentações básicas, concordância de ponto de vista, conquanto ambos os órgãos acabem se distanciando, de qualquer modo, em suas respectivas ilações finais.

Indo mais a fundo no problema, o Diretor-Presidente da EMOP indagou, por fim, se a entidade que preside está ou não obrigada a observar normas contábeis financeiras próprias de administração direta, especialmente as que dispõem sobre o encerramento do exercício financeiro (fls. 34).

A *sedes materiae* pode ser localizada, segundo penso e ao menos quanto à legislação estadual pertinente, nos dispositivos do atual Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Estado do Rio de Janeiro (Lei n.º 287, de 4 de dezembro de 1979) que passo a transcrever em seguida:

“ Art. 8.º — Estão sujeitos a normas especiais, na forma estabelecida no presente Código, quanto à Administração Financeira: (omissis)

II — as sociedades de Economia Mista e as Empresas Públicas

Art. 250 — A administração financeira das entidades referidas no artigo anterior, bem como das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, obedecerá às normas estabelecidas para a administração direta, sempre que a matéria não estiver disciplinada em norma especial.

Art. 259 — O orçamento das sociedades de economia mista e das empresas públicas observará as normas gerais de Direito Financeiro que lhe forem aplicáveis e, após verificada pelo órgão central do sistema de planejamento sua compatibilidade com a política de desenvolvimento estadual, será submetido ao Governador do Estado.

Art. 261 — As sociedades de economia mista e as empresas públicas serão sujeitas à fiscalização financeira do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do disposto em Lei Complementar, sem prejuízo do controle exercido pelo Poder Executivo.”

Trocado em miúdos, vê-se que esse diploma estadual adota os seguintes postulados básicos:

- a) aplicam-se às empresas públicas, como regra geral, as mesmas normas de administração financeira estabelecidas para a administração direta;
- b) o orçamento dessas entidades observará, também em regra, as normas gerais de direito financeiro;
- c) estão sujeitas, quanto à administração financeira, ao duplo controle externo e interno.

Tais princípios, abroquelados pela legislação estadual vigente, estão em plena sintonia com os preceitos da Constituição Federal de 1988:

“Art. 70 — A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

O que se pode constatar através da leitura do texto constitucional é que as entidades da administração indireta, inclusive as empresas públicas, submetem-se aos princípios de gestão financeira aplicáveis à administração direta, relativamente à sua fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Esta, pois, a resposta a ser dada à presente consulta.

Permito-me assinalar que, antes mesmo do advento da norma constitucional acima invocada — que tem a virtude de afastar, de vez, dúvidas semelhantes a esta e que vicejaram amplamente no passado — tive ensejo de apreciar caso concreto em que se discutia hipótese que muito se aproxima da presente.

Estou me referindo ao Ofício de n.º 3/81-AM, datado de 29 de janeiro de 1981 e exarado no processo administrativo n.º E—07/000.029/81.

Tratava-se, então, de analisar minuta de contrato a ser celebrado entre uma fundação pública estadual e uma sociedade de economia mista municipal — respectivamente, FEEMA e COMLURB — oportunidade em que sustentei, com o *placet* de um dos antecessores de Vossa Excelência, a submissão das entidades da administração indireta às normas de administração financeira. Vigoravam à época, se bem me lembro, a Lei Estadual n.º 287, de 1979, e a Lei Municipal n.º 207, de 1980.

É bem verdade que opiniões de peso, aqui mesmo dentro desta Casa, entendiam que somente no caso dessa aplicação haver ficado expressamente consignada na lei instituidora ou nos atos constitutivos da entidade é que as normas restritivas de gestão patrimonial e financeira passariam a se tornar obrigatórias e coercitivas em relação a ela.

Constitui exemplo clássico dessa vertente de pensamento o parecer n.º 6/81-SLC, de 16 de fevereiro de 1981, apresentado no processo n.º FUNDREM-000.002/80.

O mandamento constitucional, a meu ver, veio espancar esse tipo de dúvida.

E reforça o ponto de vista que inalteravelmente venho sustentando e que se acha sintetizado na ementa do presente parecer. É o que me parece, salvo melhor juízo dos doutos.

Amilcar Motta
Procurador do Estado

VISTO.

De acordo.
Ao Gabinete Civil.

Em 16 de junho de 1989.

José Eduardo Santos Neves
Procurador-Geral do Estado

Internacional
Licitação internacional. Banco Interamericano de Desenvolvimento e Reconstrução (BIRD), sua natureza jurídica, suas normas de financiamento e a legislação brasileira de Administração Financeira

Parecer n.º 20/88, de Maria Fernanda Valverde

BANCO MUNDIAL — contrato de financiamento para obras e serviços específicos. Sujeição do mutuário às regras da entidade financeira. Natureza jurídica do BIRD. Sua constituição por convenção internacional. Relações entre o Direito Internacional e o Direito Nacional. As normas gerais do Decreto-lei 2300/86 e a legislação financeira do Estado, em confronto com as normas impostas pelo BIRD à licitação internacional: compatibilidade.

Senhor Procurador-Geral

1. Trata-se de dúvida suscitada pelos membros do Grupo encarregado das negociações do empréstimo obtido junto ao BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO E RECONSTRUÇÃO — BIRD, mais conhecido por BANCO MUNDIAL, de como compatibilizar a legislação financeira do Estado e as normas gerais do Decreto-Lei 2.300/86, de âmbito nacional, com as exigências do Banco, no que tange a aspectos da licitação e dos contratos para aquisição de bens e serviços a serem custeados com os recursos advindos do financiamento.
2. Dentre as apontadas incompatibilidades estariam: os limites mínimos para o tipo de licitação, a exigência, pelo Banco, da pré-qualificação dos licitantes; a contratação em moeda estrangeira; o idioma do contrato, em sendo estrangeiro o licitante vencedor; a não-aceitação de faixa-limite para a oferta de propostas.
3. Consultando-se as Normas para "Adquisiciones con Préstamos del BIRD y créditos de la AIF", se percebe que é da cultura do Banco impor os procedimentos que devem nortear a aquisição de bens e a contratação das obras necessárias à execução do projeto financiado em parte por ele:
"El convenio de préstamo rige las relaciones jurídicas entre el prestatario y el Banco y, en la medida estipulada en él, las Normas se hacen aplicables a la adquisición de bienes y a la contratación de obras para el proyecto." (item 1.1 das Normas).
4. Essas Normas de Aquisição com Empréstimo do BIRD, se aplicam a todas as obras e serviços financiados pelo órgão financeiro, caso não tenha sido acordado diferentemente entre as partes: