

Parecer nº01/2017/FLBM – Flávio Lessa Beraldo Magalhães

Lei de Responsabilidade Fiscal. Parecer nº 01/2016-CGRYN. Não Aplicação às Empresas Estatais não Dependentes. Conceito do Artigo 2º, III, da LC 101/2000. Necessária Apuração da Situação Fática Atual da CEDAE Quanto ao Recebimento de Recursos do Estado para Custeio e Investimentos.

1. Diante da divulgação do parecer nº01/2016-CGRYN, que analisa o alcance da vedação ao provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, objeto do artigo 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a CEDAE questiona se estaria subordinada aos ditames da Lei Complementar nº101/2000 por tratar-se de empresa estatal não dependente, conforme parecer de sua Assessoria Jurídica.

2. Assim resumido o objeto da consulta, passo a opinar.

3. Os §§ 2º e 3º, do artigo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecem o alcance da norma à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o que especificamente atingiria as empresas estatais dependentes, conforme expresso na alínea `b`, do inciso I, do referido §3º.

4. O artigo 2º, III, da Lei Complementar nº101/2000, por sua vez, bem define a empresa estatal dependente: **"empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária"**.

5. Desse modo, necessária a configuração da CEDAE como empresa estatal não dependente para fins de não sujeição às regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. A questão da identificação da CEDAE como estatal não dependente, diante do que claramente definiu a Lei de Responsabilidade Fiscal, mostra-se trabalho mais de conhecimento fático do que de interpretação jurídica.

7. Conforme esclarece **CARLOS VALDER DO NASCIMENTO** em obra conjunta com **IVES GANDRA DA SILVA MARTINS** (Comentários à Lei Responsabilidade Fiscal, Saraiva, 2001, páginas 30/31), **"as despesas de custeio são as dotações consignadas em orçamento visando a manutenção da máquina administrativa, bem assim destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis. As despesas de capital constituem dotações para a execução de obras, aquisição de equipamentos e material permanente, assim como de móveis, ou**

bens de capital, de títulos representativos do capital de empresas ou aumento de seu capital."

8. Em sendo assim, para a configuração da CEDAE como empresa controlada não dependente necessário apenas é a constatação fática do recebimento pela CEDAE do Estado de recursos financeiros para custeio em geral ou de capital, ressalvado aqueles provenientes de aumento de participação acionário.

9. Portanto, a Secretaria de Fazenda, que detém as informações orçamentárias do Estado poderá melhor definir a **situação fática atual da CEDAE**, como recebedora ou não de recursos do Estado, para fins de seu enquadramento como estatal dependente ou não dependente.

10. A questão que não foi bem definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal está exatamente na duração da dependência econômica da estatal para incluí-la ou afastá-la do conceito legal, ficando a dúvida de se deveria ser permanente ou eventual a dependência, como, por exemplo, nas hipóteses em que a empresa receba recursos durante um ano e não os receba no outro.

11. De acordo com DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO (Considerações sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, Renovar, 2001, página 98) **"a solução parece ser a de apurar essa qualificação em cada exercício, uma vez que o legislador já indica a excepcionalidade e não a permanência da situação"**.

12. No parecer da Assessoria Jurídica da Cedae, também se destaca normas que foram mais específicas quanto ao conceito de empresa estatal dependente, sendo de se destacar a Resolução nº43/2001, do Senado Federal, que definiu a empresa estatal dependente como: **"empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade"**.

13. Em resumo, a questão que se faz necessária é exatamente o enquadramento fático pela Secretaria de Fazenda da situação da CEDAE como empresa controlada não dependente, levando-se em conta sua situação atual, com a previsão de gastos em favor da CEDAE no orçamento de 2017, assim como sobre eventual repasse de verbas de custeio e capital no ano de 2016.

14. Saliente-se que no ano de 2014 foi publicada no DO de 18.08.2014 declaração do Exmo. Governador do Estado no sentido de que a CEDAE, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, era, à época, empresa não dependente economicamente do Estado.

Dessarte, confirmado pela Secretaria de Fazenda a situação da CEDAE como empresa controlada não dependente, levando-se em conta sua situação atual, com a ausência de previsão de gastos em favor da CEDAE no orçamento de 2017, assim como a ausência de repasse de verbas de custeio e capital no ano de 2016, confirmando-se as condições fáticas que levaram à declaração de não dependência econômica da CEDAE pelo Exmo. Governador do Estado no ano de 2014, o parecer é no sentido da não aplicação do parecer nº01/2016-CGRYN no âmbito da CEDAE, caracterizada que estaria como empresa estatal não dependente.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 2017

FLÁVIO LESSA BERALDO MAGALHÃES
Procurador do Estado

VISTO n.º 02/2017 - PGE/PSP/JPR

APROVO o Parecer n.º 01/2017/FLBM, da lavra do Procurador do Estado Flavio Lessa Beraldo Magalhães, que concluiu pela inaplicabilidade do Parecer n.º 01/2016 - CGRYN às empresas estatais estaduais independentes.

De fato, a Lei de Responsabilidade Fiscal não se dirige às empresas estatais independentes¹, não havendo que se falar em observância às vedações constantes no art. 22 da LRF em razão da superação do limite de despesas com pessoal previsto na LRF, conforme analisado no Parecer n.º 01/2016 - CGRYN.

Porém, como bem avaliou o ilustre parecerista, a definição de uma empresa estatal como sendo independente traduz uma matéria eminentemente fática, pois, segundo a definição da Resolução n.º 43/2011 do Senado Federal considera-se como dependente a “empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade”. Idêntica previsão consta no art. 2º, II, da Portaria STN n.º 589/2001.

¹ Conforme vaticina Flavio Correa de Machado Junior (in Revista TCU, 98, out/dez 2003): “Já, quanto à empresa pública ou à sociedade de economia mista, submete-se à LRF apenas a que tem índole estruturalmente deficitária; sua corriqueira operação solicita recursos do Tesouro, sem os quais não conseguiria dar consecução às lides para as quais foi constituída na Administração indireta. O novo direito designa-lhe empresa dependente. Assim, cuidou o legislador de não impor amarras à estatal que obtém, ela mesma, os recursos necessários à sua operação e manutenção, ainda que para o ente matriz venda, a preços de mercado, seus produtos e serviços”.

Deste modo, a inserção da CEDAE a esses parâmetros normativos traduz uma realidade fática, que, uma vez confirmada pelas autoridades competentes, importa na conclusão de que o Parecer n.º 01/2016 - CGRYN não é a ela aplicável.

À d. PG-02, para superior consideração.

Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 2017.

JOAQUIM PEDRO ROHR
Procurador-Chefe
Procuradoria de Serviços Públicos (PG-8)

P.A. n.º E-17/100.587/2016

APROVO o Parecer n.º 01/2017/FLBM (fis,35/38), de lavra do ilustre Procurador do Estado **FLAVIO LESSA RERALDO MAGALHÃES**, devidamente chancelado pelo Procurador-Chefe da Procuradoria de Serviços Públicos, **JOAQUIM PEDRO ROHR**, que concluiu pela inaplicabilidade do Parecer n.º 01/2016 - CGRYN às empresas estatais estaduais independentes.

Como explicitado pelo parecerista, por não se dirigir a Lei de Responsabilidade Fiscal às empresas estatais independentes, não estão essas vinculadas às vedações do seu art. 22, referente à superação do limite de despesas com pessoal, objeto do Parecer n.º 01/2016 - CGRYN.

Ressalta-se que a caracterização de uma empresa estatal independente dá-se por matéria eminentemente fática, em razão da definição apresentada pelo Senado Federal, em sua Resolução n.º 43/2011, de empresa estatal dependente, qual seja: “empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluído, nesse último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade”.

Por conseguinte, conforme os parâmetros normativos; acima delineados, a exclusão da CEDAE do alcance dos comandos e limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal depende de atestação expressa por parte da Secretaria de Fazenda, condição necessária para que não se aplique a orientação do Parecer n.º 01/2016-CGRYN.

À CEDAE, em prosseguimento, para ciência e posterior remessa à SEFAZ, com o fito de apurar sua efetiva condição de estatal independente.

Rio de Janeiro, 6 de fevereiro de 2017.

FERNANDO BARBALHO MARTINS
Subprocurador-Geral do Estado