

Essa alternativa implicaria na assertiva técnica condicionante da mera possibilidade de que sejam lançados alicerces no solo já cometido a interesse da antes proprietária PETROBRÁS.

Para que sejam harmonicamente, e mais facilmente, conduzidos os interesses a compor, seria de enorme valia examinar a viabilidade de área correspondente à estação de bondes ser excluída dos interesses da PETROBRÁS S.A., ainda que houvesse necessidade um remanejamento das porções de terreno abrangidas.

Dentro desse esquema, então, proporíamos a V. Exa. que a *minuta* do negócio, como quer que seja estruturado este, fique cometida, em sua feição inicial, à SURSAN, que s.m.j., ainda tem delegação legal de competência para agir no dispor do bem urbanizado, com vinculações de receita indispensáveis e, via-de-consequência, interesse na gestão do assunto.

Em conclusão, Sr. Procurador-Geral, as injunções jurídicas oponíveis ao desiderato da PETROBRÁS conduziriam a tratativas governamentais (ou da SURSAN) s.m.j., para a venda do domínio pleno da área (excluída a ocupada pela estação de bondes se possível), com pagamento em dinheiro, clausulação de construção só no subsolo e constituição de servidão de uso público (ou de uso público e dominial, com direito de construir em espaço vertical).

Se não for possível a exclusão de área destinada a serviços públicos (bondes), tal uso deveria ser potencialmente estudado como componente de servidão.

Servimo-nos do ensejo para renovar protestos de elevada consideração.

Rio de Janeiro, 8 de julho de 1972. — CELIO ALBERTO SHOLL FERREIRA, Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa.

**SÃO PRIVADOS E NÃO PÚBLICOS OS BENS DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. ENTRE OS ATOS DE LIBERALIDADE QUE A SEUS DIRETORES PROIBE A LEI DAS SOCIEDADES ANÔNIMAS NÃO SE INCLUIRÃO DOAÇÕES DE CASAS SEGUNDO PLANOS ASSISTENCIAIS E PROMOCIONAIS DO ESTADO, SEU ACIONISTA MAJORITÁRIO, DESDE QUE AUTORIZADAS PELA ASSEMBLÉIA GERAL E, POR DEMAIS, PELO GOVERNADOR**

Tenho a honra de fazer de volta a V. Exa., com a resposta à consulta que endereçou à Procuradoria Geral, o Processo nº 1.347/69, originário da COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DO ESTADO DA GUANABARA e referente a doações de casas a particulares, procedidas em administrações anteriores, especificadamente as que beneficiaram em 1964 a Mãe do Ano, D. Hilda Pereira Teixeira, e em 1966 o Gari Feliz, Antonio José de Souza.

A primeira entrou na posse da casa que lhe foi oferecida, à Rua Togo nº 26, na VILA KENNEDY, avaliada, em 1971, em Cr\$ 8.761,32 — e vê-se do anexo Proc. 158/67 que terá concordado em renunciar à doação para passar à condição de compradora da casa que ocupa; do segundo informa o também anexo Processo nº 22/671/66 que, dado como parco de recursos, terá aceito desistir do recebimento do benefício, que não chegou a usufruir, e que seria materializado em uma das construções da CIDADE DE DEUS.

A COHAB se tem por legalmente impedida de doar casas a quem quer que seja — o que constituiria liberalidade ao arrepio do prescrito na lei a que se subordina, a das Sociedades Anônimas, e só vê solução para os casos na venda dos imóveis, se não aos beneficiados com a liberalidade estadual, ao menos ao próprio Estado, para que este depois dê corpo à benesse instituída. É o que se lê as fls. 10/11 e 12, onde é, enfim, solicitada solução para o problema.

Estabelecida a premissa de que o atual e nobre Governo do Estado vá prestigiar e manter a liberal iniciativa, embora, sem dúvida, irregular, do ponto de vista administrativo, de seus dignos antecessores, tanto mais que, se o não fizer, defraudará as esperanças de dois modestos cidadãos, aquinhoados com bens materiais para eles de alta monta, quando de muito pouca o é para o erário público — o que, de qualquer modo não contribuiria para o desejável crédito que as instituições públicas devem fazer por merecer a solução dos casos, afastada de início a hipótese da transformação dos donatários em compradores — o que não deixaria de ser outra forma de impor-se, mesmo que com a aceitação obtida sabe-se lá com que ânimo, ou desânimo, dos interessados, aquele desapontamento — não estará, de modo algum, na aquisição das casas pelo Estado, para doá-las aos beneficiários que instituiu, mas poderá estar, sim, na doação que, sob comando de seu acionista majoritário, e autorização do Governador, lhes venha a fazer a sociedade de economia mista.

Não chego, *data venia*, a acompanhar a argumentação da COHAB com base na interdita liberalidade em que se consistiria a doação das casas. Como empresa sujeita (Lei nº 263, de 24 de dezembro de 1962, art. 156), à Lei das Sociedades Anônimas, não poderão seus diretores praticar atos de liberalidade à custa da sociedade (Decreto-lei Federal nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, art. 119), mas entre estes não se capitularão, obrigatoriamente, prêmios de campanhas promocionais, de cunho social, de seu principal acionista, o Estado da Guanabara.

Tais diretores bem que podem alienar bens sociais com expressa autorização da Assembléia Geral da sociedade (cit. art. 119), que tem poderes amplos para resolver todos os negócios relativos ao objeto de exploração da sociedade (art. 87) e, em especial, votar quaisquer vantagens em benefício de fundadores, acionistas e até terceiros (parágrafo único de dito art. 87 da Lei das Sociedades Anônimas).

Não há como esquecer ou minimizar que a COHAB é órgão da administração descentralizada do Estado da Guanabara, incumbido (Lei nº 263/62, art. 155) do setudo e da resolução dos problemas da habitação popular, segundo o art. 66 da Constituição Estadual de 1961. Tal vincula-

ção administrativa não só advém da Lei nº 263 como foi confirmada pelo Decreto-lei nº 383, de 27 de maio de 1970 (art. 1º, II, c), como já havia sido objeto de disposição através o Decreto nº 1.059, de 7 de maio de 1968, que, ao estabelecer as diretrizes básicas da política habitacional do Estado, reconheceu a COHAB como um dos órgãos competentes para executá-la (art. 3º, B, art. 8º).

Por isso mesmo é que o estatuto básico da Companhia (art. 20, na reforma aprovada em 19 de julho de 1971) a submete às normas do Código de Administração Financeira do Estado e seu Regulamento Geral. E o § 1º desse artigo 20 dispõe que “excetuadas as operações relativas a unidades habitacionais, ficam sujeitas à prévia autorização do Governador (item I) a alienação, permuta, oneração, aquisição, locação, cessão ou permissão de uso de seus imóveis”.

Certo é que as operações normais de alienação dos imóveis componentes dos conjuntos habitacionais da COHAB se perfazem através a cobrança de seu custo aos respectivos ocupantes, por mensalidades módicas e proporcionais ao salário-mínimo (Regimento Interno, aprovado em 31 de outubro de 1968, art. 6º), sendo a propriedade transferida somente após concluído o pagamento do preço (art. 7º).

Não há, porém, no elenco das regras diretoras da COHAB, disposição específica alguma proibindo a doação de imóveis. E já vimos que o que a Lei das Sociedades Anônimas impede não chega a ser bem isso, mas tão somente que os diretores partiquem atos de liberalidade.

No caso, a doação não sendo de responsabilidade dos diretores, mas fazendo-se sob comando de determinação da Assembléia Geral, e mediante autorização expressa do Governador do Estado, escaparia a tal proibição.

E, por demais, será mesmo ato de liberalidade, puro e simples, doar casas a pessoas sorteadas pelo Governo, ou por este indicadas em campanhas promocionais ou festivas?

José Carlos Barbosa Moreira (*Revista de Direito da Procuradoria Geral*, vol. 14, pág. 107) distingue entre as liberalidades inconsideradas com os bens do Estado e as doações que, em determinadas circunstâncias, consultem o interesse público. O exemplo que dá — a de terreno onde se construa hospital ou escola — será por certo mais convincente que o caso de que aqui se trata — o prêmio, em festividade cívica, a pessoa sorteada, ou eleita. Mas parece-me que o caráter promocional e as conotações coletivas deste último também fogem àquele interdito característico de liberalidade inconsiderada.

Outro elemento indispensável à elaboração do raciocínio que conduzirá à solução aqui buscada é a exata caracterização dos bens das sociedades de economia mista — se públicos ou privados.

Não há que fugir à segunda hipótese. E ainda aqui vai-se buscar arrimo na opinião sempre autorizada de José Carlos Barbosa Moreira (*Revista*, vol. cit., págs. 333/334):

“Em linha de princípio, é incontestável que os bens de uma sociedade de economia mista, seja qual for a sua origem, são

bens *privados*. Públicos são apenas, em nosso sistema jurídico, os bens arrolados no art. 66, itens I a III, do Código Civil. E em nenhuma daquelas classes é possível enquadrar os pertencentes a sociedades mistas, cujo *status* é o de pessoas jurídicas de *direito privado*. — Tal o ensinamento dos doutores, em sua quase unanimidade, como seria fácil documentar com abundantíssimas citações. *Brevitatis causa*, reportamo-nos ao erudito trabalho do Procurador Leopoldo Braga, *Sociedades de Economia Mista*, publicado no vol. 12 da *Revista de Direito*, onde se estuda *ex professo*, com apoio na melhor doutrina nacional e estrangeira, o problema da natureza jurídica dessas entidades.

Quando uma pessoa de direito público transfere a uma sociedade de economia mista, para integralização do capital subscrito, bens de seu domínio, tais bens, na falta de expressa declaração em contrário, entendem-se transferidos a *título de propriedade* (Decreto-lei nº 2.627, de 26.9.1950, art. 7º). Consumada a incorporação, registradas as certidões respectivas os bens deixam de pertencer à pessoa de direito público e integram-se no patrimônio da sociedade.

Ora, é intuitiva a conclusão — ainda em linha de princípio — de que os bens vertidos, tendo-se deslocado do patrimônio público para o particular com isso mesmo se subtraíram ao especial regime jurídico que se lhes impunha *em razão daquela qualidade, agora perdida*, e passaram a reger-se pelas normas de direito comum aplicável à propriedade privada. O novo dono — a sociedade de economia mista — pode, assim, dispor deles, como de coisas que estão no comércio, e, portanto, são susceptíveis de alienação, na forma da lei. Quanto ao antigo senhor, não terá nisso outra interferência senão a que haja de exercer, na formação da vontade da companhia, como acionista — majoritário que seja.

Como adverte Pontes de Miranda, com sua imensa autoridade, “É absurdo pensar-se que a inalienabilidade e impenhorabilidade das ações que, por lei ou por estatutos, pertencem à entidade política (União, Estado-membro, Município) se contagia aos bens que pertencem à sociedade de que a entidade política é acionista” (*Questões Forenses*, t. III, pág. 231”).

Estabelecido, assim, e aceito este princípio — de que os imóveis da COHAB não são bens públicos — não haverá inconveniência nem constrangimento em se pedir ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado que autorize dita Companhia a fazer doação do prédio à rua Togo n.º 26, na VILA KENNEDY, à Mãe do Ano de 1964, D. Hilda Pereira Teixeira; e de outro imóvel que tenha disponível em qualquer dos conjuntos que administra ao Gari Feliz de 1966, Antonio José de Souza.

Veja-se bem: irrealizável será a doação *pelo Estado*, após adquirir da COHAB os imóveis, como neste processo foi sugerido. Se tal fizer, se adquirir as casas, elas se tornarão *bens públicos*, insusceptíveis de doação

segundo proibição inserta em todas as Constituições deste Estado (1961: art. 44, § 5.º; 1967, art. 68, § 4.º; atual: art. 71, § 4.º).

Como *bens privados*, entretanto — e isso mesmo reconhece a COHAB, ao alegar o impedimento advindo da Lei das Sociedades Anônimas — aquela proibição não os atinge. E dito impedimento, já ficou expresso acima, condiciona a atividade dos diretores das sociedades, desamparados da chancela das respectivas assembleias gerais, e restringe-se àqueles atos inconsiderados de liberalidade a que refogem os prêmios instituídos pelo Estado com caráter promocional e visando determinada coletividade.

Opiño, em consequência, por que o Excelentíssimo Senhor Governador, se estiver de acordo, se sirva de autorizar a COHAB a doar as casas aos agraciados de seus ilustres antecessores, além de promover o Estado a votação da matéria pela Assembleia Geral da Companhia, fazendo valer, como acionista majoritário, semelhante intenção.

Rio de Janeiro, 7 de abril de 1972. — ROBERTO PINTO FERNANDES, Procurador do Estado.

**COHAB. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. SUA ESTRUTURA OPERACIONAL. IMPROPRIEDADE EM SE INTRODUIR EM SEU SISTEMA DE FUNCIONAMENTO A APROVAÇÃO DE ORÇAMENTOS-PROGRAMAS PELA ASSEMBLÉIA GERAL. DIRETRIZES DE REFORMA ADMINISTRATIVA. DECRETO-LEI N.º 200 DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967. LEI ESTADUAL N.º 385 DE MAIO DE 1970. COORDENAÇÃO DAS ATIVIDADES DAS SOCIEDADES E EMPRESAS DO ESTADO EM TORNO DAS SECRETARIAS DE ESTADO, COMO SE FAZ**

Tenho a honra de fazer voltar às suas mãos o Processo nº 00230/72 relativo a consulta que fez a Companhia de Habitação do Estado da Guanabara.

Trata-se do seguinte. O Diretor Financeiro da Companhia de Habitação do Estado da Guanabara fez circunstanciado expediente a seu Presidente alegando que a acumulação de problemas do maior relevo na alçada de sua Diretoria o impediu de alertar a direção da empresa sobre a necessidade de providenciar a inclusão, nos estatutos sociais respectivos, de regras de administração financeira, entre as quais; a seguinte:

“os orçamentos anuais terão suas propostas aprovadas em assembleia geral, a realizar-se até o fim do mês de novembro do exercício anterior ao considerado e serão publicados em órgão oficial do Estado”.

bem como o impediu de solicitar, simultaneamente e em tempo hábil, a aprovação, pela assembleia geral, da proposta de orçamento para o exercício de 1972, ora em curso.

Assim, aproveitando o ensejo da assembleia geral extraordinária que será realizada no dia 29 do corrente, solicitava que do respectivo edital de convocação constasse também a seguinte ordem do dia:

a) aprovação da proposta-orçamento para 1972 conforme já aprovada pela Diretoria da Empresa;

b) inclusão, nos estatutos da Companhia, onde couber, dos incisos I a III do art. 423 do Regulamento do Código de Administração Financeira.

O Presidente da Companhia, ouvido seus assessores, acabou por sugerir a V. Exa. a dispensa da inclusão nos estatutos da Companhia da obrigatoriedade de apreciação prévia dos orçamentos-programas pelas assembleias gerais, e, por via de consequência, entendeu desnecessária a ampliação da ordem do dia da assembleia do dia 29 para esse fim.

A seu modo de ver essas aprovações poderiam ser feitas diretamente por S. Exa. o Sr. Governador “na qualidade de acionista majoritário”, independentemente da atuação das assembleias, com vantagem de tempo e economia de recursos.

Isto posto, Sr. Chefe do Gabinete Civil, há que distinguir na espécie. Um caso é afiançar que as propostas de orçamento podem ser aprovadas pelo Sr. Governador diretamente, uma vez que S. Exa. detém a qualidade de acionista majoritário. Outra coisa é dizer do *mérito* dessas aprovações, tendo-se em vista a estrutura operacional que se elegeu para a COHAB.

Tendo por relevante versar os dois pontos comecemos pelo primeiro.

Data vênua, não nos parece possível em tese, o que se sugere na informação de fls. Em primeiro lugar, S. Exa. não detém a qualidade de acionista majoritário. Essa qualidade detém-na o Estado da Guanabara. Os títulos acionários da Companhia são de propriedade do Estado e não do Sr. Governador.

Por aí bem se vê que, em princípio, o problema não está bem posto.

Depois o fato de o Estado ser acionista expressivamente majoritário, não implica possa ele, através de seus órgãos competentes, aprovar propostas de orçamentos-programas, com dispensa das assembleias. Nitidamente detentor da maioria maciça do capital, ou não, o Estado, nessa qualidade, não poderá intervir na vida jurídica da sociedade senão através das assembleias.

Nenhum ato, (parta ele do acionista que partir, por mais qualificado que seja) pode repercutir juridicamente na sociedade se não for proferido em assembleia geral legalmente convocada e realizada, pois, através dela, é que se manifesta a vontade social.

Qualquer decisão, resolução ou opinião tomada fora dos recintos das assembleias não tem qualquer valia para a sociedade anônima.

Assim, em princípio, conquanto possa ser mais vantajoso e econômico a aprovação de propostas tão-só e diretamente pelos órgãos do Governo,