

pelo Processo Administrativo n.º 6.002.710-58, para, em seguida, asseverar que, no Processo n.º 6.033.533-59, requereu prorrogação, esclarecendo que não tinha tomado conhecimento da suspensão concedida pela Fiscalização e aprovada pelo antigo Senhor Prefeito, e, por isso, requereu fora do prazo contratual; o que determinou a paralisação daquele processo. As obras contratadas, na data acima referida, bem como as modificações, tiveram aceitação provisória. Daí, o pedido que faz, para que seja considerada a data real da terminação da obra, e não a da última anotação.

Remetido o processo à Comissão de Reajustamento, escusou-se esta de opinar, em face de escapar a matéria às suas atribuições, e bem assim por não constar da relação dos reajustamentos feitos pela comissão designada pela Portaria 167, de 18-3-1959, do Senhor Prefeito, publicada no *Diário Municipal* de 11-12-1959, sugerindo então, nomeação de outra comissão expressamente para esse fim.

O mesmo alvitrou o Sr. Diretor do DOI e o Sr. Chefe do Serviço de Contrôl.

Voltaram os autos ao DOI para testar as afirmações e esclarecer quanto à execução da obra.

Aclarou-se, então, que a culpa do retardamento cabe ao Estado, que introduziu modificações no projeto original, entendendo o engenheiro informante que é razoável o ajustamento mas que não há amparo legal para o mesmo, por não ter o Contratante requerido, em tempo hábil, nova suspensão do prazo.

Alega, contudo, o requerente que não tomou conhecimento dos prazos de suspensão concedidas pela Fiscalização e aprovados pelo então Prefeito, o que ocasionou o não andamento do processo em que isso se pedia, e bem assim que nenhuma culpa contratual pela demora do término das obras lhe cabe.

Passo a opinar.

Tal como se apresenta a questão, o que resulta, insofismavelmente, é que o atraso na entrega das obras só pode ser imputado à Administração, que, em meio delas, apresentou modificações que impediram o andamento normal e o término da construção. São acordes e unânimes as opiniões dos órgãos técnicos a respeito.

Se as obras tiveram a sua consumação retardada por conveniência ou necessidade da Administração, evidente se torna que a dilatação do prazo não dependeria de ato de vontade do Contratante, senão, sim, do Estado, que, impondo novas modificações, novou o contrato, e, assim, dilatou o prazo para o término da obra. Verifica-se, ainda, das informações, que a concorrência para as obras de modificação, impostas e ditadas pela Administração, só foi feita em 15-12-1959, sendo, como era natural, vencedora a própria contratante anterior. Ora, se o primeiro contrato deveria findar em 1-7-1958, e se não findou aí, a culpa não cabendo à contratante, mas sim à Administração, inquestionável se torna que o reajustamento de

preços deve ser feito à base da data em que, efetivamente, se concluíram as obras.

Não é ético que o Estado refuja à obrigação do reajustamento, decorrente de culpa sua, sob o fundamento de que a Contratante, embora se reconheça estivesse impossibilitada de pôr termo à construção, requereu, a destempo, a suspensão do prazo.

Nem poderá nunca ser interpretado de forma a conduzir a uma solução inética o dever do contratante de requerer, a tempo, a prorrogação do prazo: esse dever é invencível, por certo, quando a prorrogação se funda em causa de que seja único e exclusivo responsável o contratante. Quando, porém, essa suspensão dimanar do interesse ou da conveniência da Administração, irrefutável se torna que não corre ao contratante a obrigação de pedir a suspensão do prazo. Nem deverá jamais o Estado usar de argumento que o escuse de pagamento do que deve estribado em exegese que o leve a locupletar-se à custa alheia, embora proclame que toda a culpa no inadimplemento da cláusula temporal lhe cabe.

Dessarte, não posso concluir sem opinar ser de toda justiça que se faça o reajustamento na forma sugerida pelo Sr. Engenheiro Enrique Sabóia e Silva, ou seja, na data em que, realmente, terminaram as obras.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 2 de abril de 1962.

IVENS BASTOS DE ARAUJO
Procurador do Estado

Visto. Em desacôrdo com o parecer. Verifica-se do processo que o Tribunal de Contas *denegou* a anotação de pedido de suspensão do prazo, pelo que, para os efeitos legais, este terminou a 1.º-7-1958.

É pacífico o entendimento do Tribunal de Contas no sentido de não ser lícito à administração conceder reajustamentos após o término do prazo contratual, sem prévia autorização legislativa. Tal reajustamento corresponderia a uma *indenização*, somente viável com crédito próprio. Pelo *indeferimento* do pedido.

EUGÊNIO DE VASCONCELLOS SIGAUD
Procurador Geral

CONTRATO ENTRE O ESTADO E FIRMA DE CUJA ADMINISTRAÇÃO PARTICIPE FUNCIONÁRIO. LIMITES DA PROIBIÇÃO

A controvérsia se trava, neste processo, em torno da interpretação do dispositivo (item 2) da Resolução n.º 10, do Excelentíssimo Senhor Go-

vernador, que veda ao Estado contratar serviços com qualquer firma de cuja administração participe funcionário civil ou militar. Enquanto ao Exmo. Sr. Secretário da Administração parece que os funcionários aí referidos são tanto os ativos como os inativos, o Exmo. Senhor Secretário do Governo inclina-se pela solução menos drástica da exclusão dos inativos, tal como a preconiza a firma requerente.

A Resolução em exame tem 4 itens, dos quais interessam ao deslinde da questão os dois primeiros.

O primeiro é insusceptível de dúvidas ao proibir “a militares ou funcionários civis, sejam federais, estaduais ou municipais, em atividade ou inativos” que sejam procuradores de partes junto aos órgãos administrativos do Estado. Já o segundo, ao impedir que o Estado contrate com firmas que tenham funcionários em sua administração, é menos explícito na conceituação dos mesmos, não se referindo a estarem ou não em atividade.

Terá deixado de o fazer por já considerar tal conceituação como feita no item anterior? ou a omissão foi propositada para o fim de excluir da proibição os inativos, civis ou militares?

Não obstante a mera interpretação gramatical do texto em questão não ser bastante para lhe dar o exato sentido — pois que, nessa base, ambas as soluções serão aceitáveis —, entendo que se deve admitir a solução mais liberal.

A regra de hermenêutica que diz que o geral abrange o especial — *specialia generalibus insunt* — e que pareceu decisiva ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Administração, não o é tanto, dado que o item 2 da Resolução n.º 10 não constitui particularização de uma norma genérica inserta no item 1, mas disposição independente. Não se trata, pois, de norma accessória, que deva obediência a outra, proeminente — *accessorium sequitur principale*.

Mais aplicável será aquela outra regra segundo a qual restringe-se o odioso, aplica-se o favorável — *odiosa restringenda, favorabilia amplianda* — devendo-se por isso optar pela fórmula menos drástica e não tão exagerada na restrição a direitos ou interesses dos que, aposentados ou reformados, podem legitimamente aplicar ainda suas atividades a outros setores.

Se formos buscar adminículos nas fontes que originaram a Resolução n.º 10, teremos que nos deter primeiramente na sua declarada inspiração: o parecer do Exmo. Sr. Consultor Geral da República publicado no *Diário Oficial* de 25-1-1962, págs. 991-2. Mas a conclusão a que chega não é convincente.

De fato, depois de traçar largos paralelos entre o Decreto n.º 24.112, de 1934, e o Decreto-lei n.º 9.698, de 1946, art. 30, e de mostrar que se não repelem, antes se harmonizam, aquela alta autoridade, apesar de declarar que respondia a consulta sobre a juridicidade do procedimento de

oficiais gerais e superiores da reserva remunerada das Forças Armadas, os quais têm-se apresentado e postulado como representantes de firmas comerciais (matéria, portanto, do item 1 da Resolução ora em exame) acaba de concluir (já sobre a matéria do item 2) pela inadequação dos reformados à administração de firmas que tenham relações com o Estado, assim:

“Aos oficiais inativos fica apenas deferida a prática de atos de comércio *inter partes privatae*, sem qualquer ligação, ainda que remota, com a Fazenda Pública, nos exatos limites determinados pelo art. 30 do Decreto-lei n.º 9.698, de 1946” (grifamos a remissão a um dispositivo legal referente apenas aos militares da ativa).

Outras fontes serão os textos das leis federais citadas pela requerente e analisadas no parecer, que inclui também os arts. 321 e 327 do Código Penal, e a que poderemos ainda acrescentar o art. 195, VI, VII e IX do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Lei n.º 1.711, de 28-10-1952, e bem assim o art. 189, ns. VI, VIII e XI, da nossa Lei n.º 880, de 17-11-1956, além da Constituição Estadual, artigo 50, r.

O Decreto n.º 24.112, de 1934, referindo-se aos funcionários públicos civis, proíbe-lhes, mesmo quando aposentados, o procuratório perante repartições públicas. Quanto aos militares, o seu Estatuto, o Decreto-lei n.º 9.698, de 1946, proíbe no art. 30 que os da ativa exerçam qualquer função, mesmo que não de direção, em empresas privadas. E no § 2.º do mesmo art. 30 permite aos da reserva, quando não convocados, aquilo que aos aposentados civis nega o Decreto de 1934, isto é, o procuratório de firmas a que estiverem associados — o que significa o reconhecimento expresso desse seu direito de associação. O Código Penal capitula como crime o exercício da *advocacia administrativa* (art. 321). O Estatuto dos Funcionários federais proíbe (art. 195) a participação na gerência ou administração de empresas (ns. VI e VII) e o procuratório (n.º IX). O nosso Estatuto (Lei n.º 880, art. 189) impede aos funcionários estaduais que participem da gerência ou administração de firmas (n.º IV), que pleiteiem junto às repartições (n.º VIII) ou sejam diretores ou gerentes de sociedades subvencionadas pelo Estado ou cujas atividades se relacionem com a natureza da função pública exercida (n.º XI) — não discriminando, um e outro, entre ativos e inativos, o que só veio a fazer a Constituição (art. 50, r), ao vedar aos funcionários em exercício que façam parte da diretoria de concessionários de serviço público ou de firmas fornecedoras às repartições fiscais.

Portanto, pela legislação estadual, o procuratório é proibido a ativos e inativos (Estatuto, art. 189, VIII) mas as funções diretivas em empresas somente aos ativos (Constituição, art. 50, r). E pela legislação federal.

militares *da ativa* não podem ser procuradores nem diretores de firmas, mas os *da reserva* podem (art. 30 e seu § 2.º do respectivo estatuto), enquanto que para os funcionários civis, ativos ou inativos, existe a proibição do procuratório (Decreto n.º 24.112 e Lei n.º 1.711, art. 195, IX) e o da administração de empresas (ns. VI e VII).

Conclui-se do acima exposto que as normas vigentes para civis e militares e para funcionários federais e estaduais não se harmonizam por inteiro.

A Resolução n.º 10 não veio propriamente legislar sobre atividades de funcionários, mas sobre a defesa da Administração quando posta em face de tais atividades. Lícito era, e é, ao Governo do Estado, estabelecer normas segundo as quais os processos transitem em suas repartições ou os contratos de obras e serviços se perfaçam.

Se tem o intérprete, porém, que escolher entre uma disposição mais drástica e outra mais benigna, que o faça levando em conta aquêles adinículos. E assim concluirá pela mais benigna, mormente no caso dêste processo, relativo a militar que tem por si o artigo 30 do respectivo Estatuto.

Essa interpretação poderá assumir o caráter normativo necessário ao afastamento de dúvidas futuras, o que decerto acontecerá se emanar da própria autoridade — o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado — que baixou a Resolução.

Rio de Janeiro, 18 de junho de 1962.

ROBERTO PINTO FERNANDES
Procurador do Estado

EMPENHOS. CANCELAMENTO DE SALDOS. RESCISÃO AMIGAVEL OU ADMINISTRATIVA DE CONTRATOS

Cuida êste expediente de obter para a ADEG numerário para diversas despesas, com o aproveitamento de quantias vinculadas a contratos cuja execução não poderá, por motivos vários, ser terminada.

O Chefe do Serviço Financeiro da autarquia afirma que, *do ponto de vista contábil*,

“bastaria tão-somente a autorização por quem de direito para cancelamento dos saldos dos empenhos globais, escriturados em “Restos a Pagar”, e que permitiria o lançamento dos mesmos em receita eventual, possibilitando, assim, a abertura de novos créditos”.

Mas acena com uma dúvida, a propósito da qual foi pedido o pronunciamento desta Procuradoria Geral:

“Todavia, há que se considerar existirem contratos em vigência, vinculados aos empenhos citados, que, muito embora nos pareçam já ultrapassados, não devem ser rescindidos sem antes ouvir-se o Serviço Jurídico, pela razão de estarem, conforme já foi enunciado, ligados a diversos inquéritos”.

O Serviço de Engenharia da ADEG detalha o que há a respeito de cada empenho. Em resumo, das cinco parcelas arroladas, quatro sugerem a mesma solução: impossibilidade de seu aproveitamento, por estarem ultrapassadas as previsões, do que decorre a impraticabilidade da execução dos contratos pertinentes. Os motivos técnicos são apontados e justificados, dispensando maiores referências. São os empenhos de ns. 1-58, 2-60, 1-60, código 511.5. e 1-60, código 511.1.

O último empenho 1-60, código 511.2, tem a seguinte informação:

“Os serviços a que se refere o empenho já se acham executados no que se refere à cota 9.00, restando pavimentar as cotas 4.50 e 23.00; não são êstes entretanto de caráter urgente, e de qualquer forma não poderão ser entregues à Beira-mar enquanto não tiver solução o processo, em andamento, para apurar irregularidades em obras realizadas anteriormente na ADEG”.

Já se vê que o desate do problema é diverso, conforme a dualidade de motivos apresentados.

Nos quatro primeiros casos a solução não parece oferecer dificuldades.

As autarquias do Estado são aplicáveis no que couber, no que não colidir com as peculiaridades de suas estruturas administrativas, as normas do Caderno de Obrigações e as do Código de Contabilidade. É o que dizem os textos dos arts. 1.º e 178 do Decreto n.º 15.155, de 15-2-1960 (Caderno), e do parágrafo único do art. 157 do Código, aprovado pela Lei n.º 899, de 28-11-1957. Dentre tais peculiaridades consta, por exemplo, a dispensa de registro, pelo Tribunal de Contas, dos atos dessas entidades, que tão-só oferecem prestação de contas *a posteriori*.

Por isso, aplicáveis aquêles dispositivos, nêles terá de ser encontrada a solução.

Assim, quanto aos quatro primeiros casos — impossibilidade de conclusão dos contratos — a resposta é fornecida pela letra *a* do artigo 138 do Caderno de Obrigações: