

9. O decreto, na hipótese, deve emanar do Governo federal, porque a êste incumbe, por expressa determinação das leis especiais em exame, pagar os vencimentos dos servidores transferidos, inclusive os correspondentes às promoções. Não seria admissível que o governo estadual, sem texto autorizativo, organizasse o escalonamento dessas promoções para serem custeadas pela União. Pode, sem dúvida, o Estado alterar os quadros referidos, como está explicitamente ressalvado na lei; mas, em tais casos, por sua conta correrão os ônus resultantes das modificações, como também previu o legislador.

Por outro lado, o enquadramento a que nos referimos repercute sobre as partes dos quadros originários, que permanecem no serviço federal, circunstância que afasta a competência estadual.

Finalmente, a reclassificação prevista na Lei n.º 3.780 (que alcança os servidores sujeitos a transferência para o Estado) compete à União, argumento que só por si bastaria para fundamentar o nosso ponto de vista.

10. As conclusões dêste trabalho, além de traduzirem, *data venia*, melhor interpretação da lei, parecem-nos as mais equitativas, porque nem os servidores que se vão, nem os que ficam poderão dizer-se vítimas de qualquer discriminação, considerado cada um dos grupos como um todo. Poderá haver, neste ou naquele, frustrações individuais, mas estas são inevitáveis em situações semelhantes.

É o nosso parecer, s.m.j.

Brasília, 7 de outubro de 1960.

VICTOR NUNES LEAL
Consultor Geral da República

TRANSFORMAÇÃO DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS EM CAPITAL DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

SUMÁRIO: 1. *Valor do aumento do capital.* 2. *Registro dos bens resultantes das verbas.* 3. *Inadmissibilidade de prestação de contas da sociedade ao Tribunal de Contas.* 4. *Afastamento do direito de preferência para subscrição do aumento de capital.* 5. *Admissibilidade da lei como comprovante de contabilidade.*

PARECER

A consulta versa sobre matéria tratada no parecer que esta Consultoria Jurídica emitiu em 20 de agosto de 1961, cujas conclusões não chegaram a ser adotadas, e decorre de dúvidas que, em face de lei posterior, foram levantadas sobre uma dessas conclusões e sobre aspectos colaterais de sua realização.

Essas dúvidas, que revelam respeitável escrúpulo na efetivação de atos administrativos e registros contábeis, podem ser resumidas e ordenadas assim:

a) a transformação das verbas oficiais de energia elétrica em ações da ELETROBRÁS, prevista na Lei n.º 4.156, de 1962, deve fazer-se pelo *valor fixo* do seu recebimento ou pelo *valor variável* resultante da sua efetiva aplicação em bens e instalações das empresas concessionárias, ou, noutras palavras, deve operar-se *a priori* ou *a posteriori*?

b) a transformação apanha apenas as verbas oficiais dos orçamentos *posteriores* à data da lei ou também as de orçamento anterior?

c) pode operar-se a transformação sem prévia regulamentação da lei, quando, por estarem as verbas oficiais sujeitas ao regime de prestação de contas, os bens permanentes delas resultantes devem ser escriturados como patrimônio da União?

d) pode operar-se a transformação sem respeito ao direito de preferência dos atuais acionistas preferenciais das empresas, especialmente da CHESF?

e) pode a contabilidade da CHESF providenciar os registros decorrentes da transformação com base apenas na lei, sem a sua regulamentação?

3. A seguir, serão examinadas, uma a uma, essas cinco dúvidas: sobre o valor do aumento (valor da verba ou valor da aplicação), retroatividade do aumento (verba futura ou também a passada), registro em dois patrimônios, da empresa e da União (inclusão dos bens em um e outro), direito de preferência dos acionistas (observância ou não), comprovantes de contabilização (suficiência ou insuficiência da lei).

VALOR DO AUMENTO

A primeira dúvida diz respeito ao valor do aumento, que se busca determinar, uma vez que se abre à escolha a alternativa do *valor da verba* ou do *valor da aplicação*, vale dizer, aquele que se converteu efetivamente em bens.

Esa dúvida tem um aspecto quantitativo e outro temporal, pois, adotada a primeira ponta da alternativa, o aumento será *total*, o do *valor recebido* pela empresa, e *imediate*, seguinte ao recebimento, ao passo que, preferida a segunda, o aumento poderá ser *parcial*, correspondente à parte convertida em bens, e *futuro*, ulterior ao processo de conversão.

A dúvida surgiu da interpretação literal do art. 20 da Lei n.º 4.156, de 1962, ou, mais precisamente, do apêgo a um dos vários sentidos do verbo “aplicar”:

“Art. 20. Os *recursos orçamentários* da União superiores a Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) e quaisquer outros oriundos de entidades autárquicas e paraestatais ou órgãos federais de qualquer natureza, *aplicados em instalações* de concessionários de serviço de eletricidade, serão havidos como crédito para fins de subscrição dos aumentos de capital da ELETROBRÁS, nos termos do art. 10 da Lei n.º 3.890-A, de 25 de abril de 1961.

§ 1.º O concessionário, a que se refere este artigo, emitirá a favor da ELETROBRÁS ações preferenciais sem direito de voto em valor equivalente *àqueles recursos recebidos*”,

parágrafo este modificado pelo art. 4.º da Lei n.º 4.364, de 22-7-1964, para:

“§ 1.º O concessionário a que se refere este artigo emitirá a favor da ELETROBRÁS ações preferenciais sem direito a voto, em valor nominal e equivalente *àqueles recursos*, porém, quando as aplicações já tiverem sido, ou sejam acordadas em outros tipos de ações, a transferência para a ELETROBRÁS será feita nesta mesma espécie”.

Logo, a dúvida deve desvanecer-se com a consideração de que o verbo “aplicar” e o substantivo “aplicação” têm igualmente, na linguagem comum, os significados de “destinar” e “destinação”, que são os que lhes assentam no aludido artigo.

Tanto assim que, quer na redação primitiva, quer na atual, dada pela Lei n.º 4.364, de 1964, o § 1.º manda emitir em favor da ELETROBRÁS ações “em valor *equivalente* *àqueles recursos recebidos*” ou “em valor nominal *equivalente* *àqueles recursos*”.

Ao mandar emitir em favor da ELETROBRÁS ações preferenciais em valor “equivalente” aos recursos recebidos, isto é, de “igual valor”, o preceito evidencia que o nominalismo dos recursos orçamentários se há de transferir para as ações, independentemente de qualquer realização ou concretização.

Do contrário, ao invés de falar em “recursos” orçamentários, a lei falaria em “bens” ou “instalações”, dizendo de modo inequívoco que o valor dos bens ou instalações resultantes dos recursos orçamentários seria havido como crédito para o fim de subscrição do aumento de capital da ELETROBRÁS, nos termos da Lei n.º 3.890-A, de 25 de abril de 1962.

Tanto a lei, ao aludir a recursos orçamentários, tem precisamente em mira aumentos de capital “em dinheiro”, que tomou a cautela de afastar a preferência dos acionistas para a subscrição dos aumentos, o que não se tornaria necessário se estes se realizassem *a posteriori* “em bens”.

Com referência ao ponto ora versado, a lei nova confirmou a anterior, apenas permitindo a diversificação das ações em dois tipos, preferenciais e ordinárias: é o *total* das verbas oficiais recebidas, e não o montante dos bens delas resultantes, que constitui o *valor do aumento*.

Nessa conformidade, os recursos orçamentários “aplicados” em instalações elétricas são os “destinados a instalações elétricas”, isto é, os “recursos recebidos” pelas empresas concessionárias de energia elétrica, como a CHESF, para ser invertido naquelas instalações.

Aliás, a outra ponta da alternativa, além de trazer considerável demora e inútil complexidade burocrática, criaria uma condição potestativa, pois sujeitaria a emissão de ações em favor da ELETROBRÁS ao arbítrio das empresas concessionárias de energia elétrica, que, embora recebendo recursos superiores ao limite de Cr\$ 50.000.000,00, poderiam fazer inversões inferiores a esse limite para frustrar aquela emissão.

Por conseguinte, fica, no tocante à questão central, ratificado o parecer anterior, em que tomei “aplicadas” como significando “destinadas”, isto é, entendi que as verbas, na sua totalidade, deviam incorporar-se ao capital da CHESF, sem a preocupação de saber se já se processara, ou estava em curso, a sua conversão em instalações elétricas.

RETROATIVIDADE DA LEI DO AUMENTO

A segunda dúvida é sobre se o preceito da Lei n.º 4.156, de 1962, apanha apenas as verbas dos orçamentos posteriores à sua data, isto é,

de 1963 em diante, ou também as do orçamento anterior, opinando-se logo que só as dos orçamentos posteriores são alcançadas pelo aludido preceito.

Essa opinião restritiva explica-se facilmente porque condiz com a regra notória, segundo a qual a lei só atinge os fatos posteriores ao seu aparecimento.

Contudo, parece-me necessário indagar, no caso atual, se a lei anterior atribuiu expressamente a alguém a titularidade dos recursos ou, ao contrário, estes se achavam em suspenso, à espera de determinação da titularidade.

Neste segundo caso, o dado temporal torna-se irrelevante para deter a força da lei, a generalidade do seu efeito, a amplitude do seu alcance, que colhe assim fatos posteriores ao seu aparecimento como anteriores, mas duradouros, como os de verbas oficiais, cujo senhorio ainda não tivesse sido definido.

Desde que não haja nenhum direito adquirido que impeça a eficácia geral da lei, esta abrange as verbas do orçamento anterior, de 1962:

“Art. 6.º A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitado o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada” (Lei de Intr. ao Cód. Civ., art. 6.º).

A propósito, cabe, porém, lembrar que, desde a lei da SUDENE, n.º 3 995, de 1961, até a lei do Fundo Federal de Eletrificação, n.º 4 156, de 1962, os recursos oriundos do orçamento ou de lei da União e destinados a eletrificação na zona de fornecimento da CHESF constituem capital desta, atribuído à titularidade da União, conforme a terceira conclusão do parecer anterior desta Consultoria sobre a matéria.

REGISTRO EM DOIS PATRIMÔNIOS

A terceira dúvida concerne à possibilidade de serem os bens permanentes resultantes das verbas oficiais incluídos, ao mesmo tempo, no patrimônio das empresas e no da União, por estarem aquelas verbas sujeitas ao regime da prestação de contas, o que tornaria necessário aguardar a prévia regulamentação da lei para efetivar o aumento de capital.

A meu ver, não existe essa possibilidade de lançamento simultâneo dos bens permanentes oriundos de verbas oficiais em dois patrimônios distintos, o das empresas concessionárias e o da União.

Se a lei manda transformar as verbas oficiais recebidas pelas empresas em ações em favor da ELETROBRAS, isto é, se manda lançá-las, como capital, no passivo inexigível das empresas, não vejo como os bens delas resultantes possam ser lançados em outro lugar a não ser no ativo das empresas.

Há correlação necessária ou fatal entre o lançamento do dinheiro como capital, no passivo, e o lançamento dos bens com ele adquiridos no ativo das empresas, a fim de estabelecer-se o equilíbrio que o balanço deve traduzir (Dec.-lei n.º 2 627, de 1940, art. 135).

Se, em face da lei, as empresas devem necessariamente registrar no seu ativo os bens provenientes de verbas oficiais por elas recebidas, está claro que a União deverá abster-se de o fazer, porque os mesmos bens não podem pertencer simultaneamente a duas pessoas distintas.

Se não houver equívoco em supor que já o fez, pois o exercício invocado, ligado ao Departamento Nacional de Obras contra as Secas, pode objetivar uma verba encaminhada à CHESF antes do advento da lei determinante da conversão das verbas em capital (item 21-b), — então deverá a União, a meu sentir, dar baixa no seu registro patrimonial, eivado de incoerência e ilegalidade.

A União, titular das ações da ELETROBRAS, super-sociedade controladora das demais empresas elétricas de economia mista, já registra essas ações no seu ativo realizável, pelo que seria inconcebível duplicata lançar no seu ativo imobilizado os bens delas resultantes, que devem figurar corretamente no ativo imobilizado das empresas.

Com efeito, a imputação das verbas no capital das empresas concessionárias constitui ato de alienação, após o qual o alienante, que é a União, perde, com o senhorio, o direito de dirigir o uso do dinheiro.

Ao ser efetuada, corresponde a uma transferência pecuniária do patrimônio público para o patrimônio particular, a uma transmissão da propriedade do dinheiro da União às empresas concessionárias.

Se até a incorporação de imóveis ao capital de uma empresa constitui ato de alienação, embora se trate de bens infungíveis, com mais forte razão há-de constituí-lo a incorporação de créditos pecuniários, cuja natureza de bens fungíveis impõe a transferência da propriedade até no empréstimo (Cód. Civ., art. 1 257).

Nessa conformidade, a União, após a entrega do dinheiro, somente pode exigir o recibo ou outra prova que assegure, em consequência da prestação efetuada, o *status* de acionista em nome dela própria ou de outra pessoa em cujo favor haja estipulado, no caso a ELETROBRAS.

Essa me parece ser a única maneira de conciliar a competência constitucional, outorgada ao Tribunal de Contas, para acompanhar a execução do orçamento e tomar as contas dos responsáveis por dinheiros públicos com a preceituação legal atinente à formação do capital das empresas e com a parte obrigacional do nosso sistema jurídico (Const. Fed., art. 77).

Aliás, essa fórmula de conciliação, que se deduz claramente da ordem jurídica vigente, foi, por cautela, adotada de maneira expressa pela última lei da SUDENE, que assim a exteriorizou:

“Art. 64. O Superintendente da SUDENE, na conformidade das disposições do parágrafo único do art. 139 da Lei n.º 1 830, de 23 de setembro de 1949, apresentará ao Tribunal de Contas, até o dia 30 de junho de cada ano, prestação de contas correspondente à gestão administrativa do exercício anterior.

Parágrafo único. A prestação de contas dos recursos entregues, sob a forma de participação societária, às empresas de

economia mista, *será feita através da apresentação de atos da assembléia geral em que se efetivar a subscrição, de recibos de integralização, de cautelas ou de ações integralizadas*” (Lei n.º 4 239, de 27 de junho de 1963, art. 64).

Nessa conformidade, delimitam-se legalmente duas áreas de prestação de contas, a pública e a particular, correspondentes a duas épocas distintas e a duas obrigações diferentes, a de dar o dinheiro e a de fazer a obra:

(a) do órgão oficial ao Tribunal de Contas, mediante recibo ou outra prova da entrega do dinheiro à empresa; e posteriormente

(b) da diretoria da empresa à sua assembléia geral, mediante balanço e as contas anuais examinadas e relatadas pelo Conselho Fiscal e controladas pela ELETROBRÁS.

Após o advento da lei determinante da transformação das verbas oficiais em capital das empresas destinatárias, essas áreas ficaram separadas com nitidez, pelo que deixou de ser legal a exigência de prestação de contas que o órgão oficial mediador da entrega do dinheiro acaso faça para comprovação miúda do seu emprêgo.

A CHESF deve recusar-se a essa exigência, que além de perturbar e encarecer os seus serviços internos com prestações de contas casuísticas quando há, no fim de cada ano, uma prestação de contas geral — redundante em ilegalidade.

Nenhuma lei lhe impõe essa obrigação, pois não é repartição pública, nem autarquia, e “ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (Const. Fed., art. 141, § 2.º).

Ao recusar-se às prestações de contas casuísticas, evitará contribuir para uma forma insidiosa de subversão, que é o descumprimento da lei a pretexto de exação no seu cumprimento.

REGIME DE PRESTAÇÕES DE CONTAS

Ao que consta, a CHESF vem se submetendo, com pesado sacrifício para os seus serviços, notadamente os de contabilidade, ao regime de prestações de contas da aplicação das verbas oficiais destinadas ao seu capital, sob duas modalidades:

(a) direta da CHESF ao órgão mediador da entrega das verbas, com ou sem convênio com o mesmo;

(b) indireta, por intermédio dos executores, que são os servidores do Ministério das Minas e Energia designados para aplicação das verbas.

Ambas as modalidades são meras expressões do formalismo que está emperrando o país e que, com o excesso de fiscalização, está paradoxalmente ensejando a corrupção.

Por um lado, com efeito, a CHESF, que não é autarquia, mas sociedade de economia mista, subordinada ao direito privado, ressalvadas as modificações da lei da sua organização, não está sujeita a prestação de contas ao Tribunal de Contas (Const. Fed., art. 77; Lei n.º 830, de 1949, art. 40).

Por outro lado, as repartições públicas e autarquias, que a essa prestação se acham sujeitas, poderão — e deverão — fazê-la com o simples recibo da CHESF.

Não há nem na lei que reorganizou o Tribunal de Contas, nem nas instruções expedidas por esse Tribunal para a tomada de contas, nem na lei que instituiu normas especiais para aplicação de créditos orçamentários e adicionais do Ministério das Minas e Energia, nada que obrigue a fazer uma supérflua e dispendiosa prestação de contas.

O que há, isso sim, é a incompatibilidade entre a destinação das verbas a capital das empresas e a inútil e onerosa prestação de contas, incompatibilidade essa que traz como conseqüência a ilegalidade desta última.

A verdade é que a lei que institui “normas especiais” para aplicação de créditos orçamentários e adicionais, por intermédio dos chamados “executores”, endereçada a órgãos da administração direta, está sendo agora levada canhestamente às sociedades de economia mista.

Essa lei, sob n.º 1.489, de 1951, surgida para facilitar atividades do Ministério da Agricultura, estendida depois ao Ministério das Minas e Energia, desmembramento parcial daquele, pelo Dec. n.º 637, de 1962, do Conselho de Ministros, tem resumidamente as seguintes características:

a) créditos depositados trimestralmente no Banco do Brasil, em conta do Ministério, a ser movimentada pelo Ministro;

b) suprimentos para aplicação dos créditos e servidores do Ministério, chamados “executores”, obrigados a prestações de contas ao Ministro, que, por sua vez, as apresentará, com a comprovação da despesa, após o encerramento do exercício, ao Tribunal de Contas;

c) escrituração dos saldos dos créditos como “Restos a Pagar” para movimentação semelhante no exercício seguinte.

Na lei não se determina qual o documento a ser exigido das empresas, nem tão-pouco que sejam os “executores” os compradores dos materiais a elas destinados, como nas instruções do Tribunal de Contas não se pedem senão “comprovantes das despesas”, expressão em que cabem perfeitamente os “recibos” das empresas.

Nada impede, portanto, que os “executores” entreguem simplesmente as verbas oficiais às empresas a que são destinadas e, com os recibos destas, instruem as suas prestações de contas.

Ao invés dessa solução simples que harmoniza o processo administrativo com o sistema jurídico, adota-se o regime não apenas complexo e oneroso, mas frustrado, da aquisição, pelos “executores”, dos materiais destinados às empresas, naturalmente por se entender que só assim será possível prestar contas das verbas...

Ora, geralmente os “executores” não são técnicos nos serviços de construção das linhas, subestações, etc., pelo que ficam na dependência das especificações fornecidas por terceiros para aquisições dos materiais.

Como, por outro lado, esses materiais não se encontram disponíveis no mercado, mas têm de aguardar a fabricação, de acordo com as especificações, são pagos ao fornecedor antes de serem entregues, e, em certos casos, antes de iniciada sequer a fabricação, a fim de que o “executor” possa aproveitar o diminuto prazo para a prestação de contas.

Além disso, adquiridos os materiais para a construção das linhas de transmissão e de subestações e entregues a determinada empresa, pode acontecer que esta não disponha na ocasião de recursos para cobrir as despesas de mão de obra e outras, pelo que, até o suprimento das mesmas, os materiais terão de ficar estocados e expostos a estragos e extravios.

Por último, como atrás ficou implícito, o regime de prestação de contas por meio de executores, aplicado dessa maneira às verbas destinadas a empresas de eletricidade, se presta admiravelmente ao desperdício e ao desvio das mesmas, pelo que precisa ser abolido com urgência, uma vez que nada o justifica e tudo o contradiz.

Abolido esse regime, isso apenas importará em regularização da matéria, reconduzida à ordem jurídica, e em racionalização do trabalho, trasladado para a sua área própria, sem prejuízo algum para a fiscalização do emprego das verbas.

Essa fiscalização passará a ser exercida na área interna da empresa, pelo seu Conselho Fiscal, bem como na externa, pela ELETROBRÁS, por estar compreendida na que, de natureza mais ampla, mais segura e mais racional, recai sobre toda a atividade administrativa e financeira da empresa.

Demais, essa fiscalização total tende a ampliar-se brevemente, na reforma administrativa, com a criação de uma Auditoria em cada Ministério e, portanto, no das Minas e Energia, a qual se articulará com as empresas de energia elétrica para o efeito de fiscalização da sua contabilidade, como nos Estados Unidos a Divisão de Auditoria de Corporações da Contadoria Geral (Corporation Audits Division of the General Accounting Office) se articula igualmente com as empresas oficiais para o mesmo fim desde que, em 1945, foi editada a Lei de Controle das Corporações Públicas.

Embora a regularização da matéria pela aceitação de simples recibo das empresas como documento hábil para instruir as prestações de contas dos órgãos oficiais ou autárquicos possa dar-se independentemente de qualquer regulamentação, com apelo imediato à disposição expressa da Lei da SUDENE, nenhum inconveniente existe em que seja expedida, aproveitando-se eventualmente para isso o regulamento previsto em parágrafo acrescentado ao artigo 20 da Lei n.º 4.156, de 1962, pela Lei n.º 4.365, de 1964.

DIREITO DE PREFERÊNCIA

A quarta dúvida é sobre se pode operar-se o aumento de capital mediante a transformação das verbas oficiais em ações preferenciais em favor da ELETROBRÁS, sem observância do direito de preferência dos atuais acionistas preferenciais das empresas, especialmente da CHESF.

De fato, a lei de sociedades por ações concede aos acionistas preferência para a subscrição do aumento de capital *na proporção do número de ações que possuem*, e preceitua que nem os estatutos sociais, nem a assembleia geral poderão privá-los desse direito (Dec.-lei n.º 2.627, de 1940, arts. 111 e 78, letra d).

Todavia, esse direito de preferência foi atingido recentemente por uma disposição legal, cujo entendimento imediato é dificultado pelo tamanho do período:

“Art. 6.º Não se aplicam às sociedades de economia mista ou sociedades organizadas pela União e pelos Estados, nos quais tenham a maioria do capital social com direito a voto. o disposto nos números 2.º e 3.º do art. 38 e nos artigos 108 e 111 do Decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940, sempre que e quando a subscrição de ações e o aumento de capital devam ser efetuados somente para atender à necessidade da União ou as Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS — participarem ou aumentarem as suas participações, no capital das referidas sociedades, prevalecendo a mesma regra para a União e para a ELETROBRÁS quando em participação ou aumento com outras pessoas físicas ou jurídicas” (Lei n.º 4.364, de 1964, art. 6.º).

A despeito do acúmulo do fraseado, a intenção clara nêlo manifestada é a de excluir o direito de preferência nas sociedades de economia mista federais e estaduais, sob controle, direto ou indireto, do Poder Público, sempre que a União ou a ELETROBRÁS foram interessadas na subscrição do aumento do capital.

Ora, essa é justamente a situação que aqui se apresenta, em que a ELETROBRÁS é interessada na subscrição do capital, motivo por que, ao contrário do suposto na exposição da consulta, se torna pertinente invocar a disposição legal excludente do direito de preferência, atrás citada.

Ao garantir o direito de preferência, proibindo que ele seja lesado, a lei de sociedades por ações se dirige textualmente ao estatuto e à assembleia geral, dizendo que nem um nem outro poderão “privar” qualquer acionista daquele direito, no caso de aumento de capital.

Como não se trata aqui nem de estatuto, nem de assembleia geral, mas de outra lei que “priva” do direito os atuais acionistas preferenciais da CHESF, parece, à primeira vista, que essa lei posterior derroga a anterior e dirime a questão.

Todavia, a conclusão não se apresenta extreme de dúvida, porquanto, se é certo que a lei posterior revoga ou derroga a anterior, não menos certo é que há-de respeitar o direito adquirido (Const. Fed., art. 141, § 3.º; Lei de Intr. ao Cód. Civ., art. 6.º).

Ora, os atuais acionistas preferenciais da CHESF poderiam alegar direito adquirido à subscrição do aumento de capital, uma vez que o comêço do exercício dêsse direito se acha submetido apenas à condição do aumento, que, embora suspensiva, é inalterável ao arbítrio de outrem.

Não é de crer, porém, que o façam, porque se acham desinteressados de subscrever o aumento, por não estarem recebendo devidendos de suas ações, relevando notar que os maiores dentre êles dependem para isso de autorização especial, seja de lei, como os Estados e Municípios, seja de órgãos internos, como as autarquias, o que induz a prever que nenhum dêles acorreria à subscrição.

Se, abstraídos da subscrição do aumento, vierem a reclamar, a rigor não lhes assistirá razão, porque a condição suspensiva, a que ficou legalmente subordinada a preferência dêles, só confere ao titular uma expectativa de direito (Cód. Civ., art. 118).

Não tivesse a recente lei especial excluído a preferência, parece-me que seria possível conciliá-la com a emissão de ações em favor da ELETROBRÁS, apesar do exercício daquela importar imediatamente em diminuição desta.

Para tanto, bastaria recorrer, de um lado, às razões inspiradoras dos princípios da *fixidez do capital* e da *limitação das ações preferenciais* em relação ao capital e, de outro, à possibilidade de subscrição particular, a fim de chegar à solução por meio de técnica ou processo adequado, consistente nestas linhas gerais:

a) proposta de aumento, da Diretoria à Assembléa Geral, nos termos abaixo indicados, acompanhada de exposição justificativa e de parecer do Conselho Fiscal (parágrafo único do art. 108);

b) resolução de uma primeira assembléa geral (art. 110):

1 — autorização do aumento do capital em ações preferenciais correspondentes no mínimo ao montante das verbas oficiais e no máximo a êsse montante acrescido de eventual excesso de subscrição provindo de acionistas preferenciais;

2 — abertura da subscrição do aumento do capital *exclusivamente entre os acionistas*, ordinários e preferenciais, rejeitado o direito de preferência dêstes, a ser exercido no prazo de 30 dias, mediante o depósito de 10% do valor das ações no Banco do Brasil (§ 2.º do art. 111);

c) resolução de uma segunda assembléa geral no sentido da aprovação do *aumento efetivado*, modificação correlata do estatuto e atestação da observância das formalidades legais.

A propósito, convém brevemente esclarecer que a fixação de um *mínimo* e de um *máximo* na proposta do aumento não desatende ao princípio da fixidez do capital, uma vez que, de um lado, êste se traduzirá afinal no *efetivado* e, de outro, aquêle princípio visa a evitar que a sociedade tenha um capital *menor* do que o necessário, não se aplicando assim à eventualidade de tê-lo *maior*.

Assim ficaria assegurada, quanto baste, a preferência dos atuais acionistas, sem prejuízo do ingresso das verbas oficiais no capital da CHESF em nome da ELETROBRÁS.

Já agora, no entanto, a solução aventada perdeu a oportunidade, visto como a lei superveniente arredou, pura e simplesmente, a preferência, fazendo o que, embora talvez não devesse, podia por cautela fazer, por deparar à sua frente, não um direito adquirido, mas mera expectativa de direito.

COMPROVANTES DE CONTABILIZAÇÃO

A quarta e última dúvida é sobre a suficiência ou insuficiência da lei para servir como comprovante de lançamentos da contabilidade da CHESF.

A resposta somente pode ser afirmativa, porque a lei é o mais perfeito dos comprovantes, por ser aquêle do qual todos os demais dependem.

Assim como as aquisições de propriedade que a CHESF faça de um particular têm como comprovantes as escrituras de compra, de desapropriação amigável ou de doação, ou as sentenças de desapropriação, as aquisições patrimoniais que faça por força de lei têm como comprovante a própria lei, que constitui, no caso, o título aquisitivo.

De uma maneira geral, título é o meio pelo qual se estabelece o direito de propriedade de uma pessoa:

“Title is the means whereby a person's right to property is established” (BLACK, *Law Dictionary*, 3.^a ed., pág. 1.733).

A contabilidade da CHESF pode, pois, providenciar os registros decorrentes das definições de posição patrimonial constante das leis vigentes, independentemente de qualquer regulamentação, que elas, aliás, não previram, senão em ponto que escapa à matéria da consulta.

CONCLUSÃO

A exposição instrutiva da consulta contém uma sugestão que, em qualquer caso, merece ser adotada no sentido de entendimentos da CHESF com os órgãos que igualmente tratam da matéria, a saber, a ELETROBRÁS, o Ministério das Minas e Energia, o Tribunal de Contas e o Serviço do Patrimônio da União.

Êsses entendimentos são sempre úteis, porquanto, mediante troca de dados e de argumentos, como os deduzidos neste e no anterior parecer, podem dissipar as divergências e conduzir à adoção, por todos os interessados, de soluções que se articulem coerentemente.

Em suma, respondo à consulta, mantendo as conclusões do parecer anterior, datado de 20 de agosto de 1963, e aditando o seguinte:

1.º — Os recursos do orçamento da União superiores a Cr\$ 50.000.000,00, seja qual fôr o órgão mediador da entrega, constituem capital da ELETROBRÁS na CHESF.

2.º — A conversão desses recursos em aumento de capital da CHESF deve fazer-se pelo valor do seu recebimento, na época deste, e não pelo valor dos bens deles resultantes, em época posterior à aplicação.

3.º — A conversão pode eventualmente apanhar verba de orçamento anterior, desde que a titularidade desta tenha sido deixada em suspenso, o que constitui questão de fato, a ser apurada.

4.º — O aumento de capital da CHESF mediante a conversão dos recursos orçamentários em ações preferenciais em favor da ELETROBRÁS pode operar-se sem observância da preferência concedida aos acionistas na subscrição comum.

5.º — O registro dos bens resultantes dos recursos orçamentários destinados à conversão em capital da CHESF somente pode fazer-se no ativo da Companhia.

6.º — O registro simultâneo desses bens no patrimônio da União constitui erro e ilegalidade, que não é de ser presumida, mas que, uma vez verificada, deve ser corrigida.

7.º — A CHESF não está sujeita ao regime de prestação de contas ao Tribunal de Contas, mas o órgão mediador da entrega dos recursos orçamentários, qualquer que ele seja, o está.

8.º — O simples "recibo" da CHESF basta para instruir a prestação de contas do órgão mediador da entrega dos recursos, sendo ilegal, por incompatível com o sistema jurídico vigente, exigir desse órgão contas da aplicação de recursos conversíveis em capital de empresas.

9.º — A contabilidade da CHESF pode efetuar os registros contábeis decorrentes da lei da SUDENE e da lei do Fundo Federal de Eletrificação com base apenas nessas leis, independentemente de qualquer outro ato.

10.º — A CHESF pode, no entanto, se entendimentos com outros órgãos o aconselharem, provocar a regulamentação da matéria versada, dirigindo-se, para isso, à ELETROBRÁS.

S. M. J.

Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1964.

AFRÂNIO DE CARVALHO

Consultor Jurídico da Companhia Hidro-Elétrica do S. Francisco

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL. TRANSFERÊNCIA PARA O ESTADO DA GUANABARA

Senhor Governador:

Tenho a honra de sugerir a Vossa Excelência queira examinar a conveniência de encaminhar expediente ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores acerca da transferência, da União Federal para o Estado da Guanabara, de bens, serviços e funcionários do Departamento de Imprensa Nacional.

Desde que integrei grupo de trabalho destinado a examinar a transferência de bens e serviços federais para o Estado, antes mesmo do advento da Lei n.º 3.752, de 14 de abril de 1960, tenho vistas voltadas para o problema de divulgação dos atos de administração do Estado, dada a importância e delicadeza do assunto.

A medida ora proposta encontra apoio no art. 3.º daquela lei. É, até mesmo, imperativo da lei.

Os serviços prestados pelo Departamento de Imprensa Nacional ao Estado são, obviamente, serviços de natureza local. Não se venha alegar que a Imprensa é nacional por sua atividade. Aquêlê departamento edita os órgãos oficiais da União, mas edita também os do Estado e isso faz mais de três anos, o que vem demonstrar que não falta ao mesmo Departamento capacidade para tanto.

Segundo fui informado, fornece o Estado papel e subvenciona, a mais, o Departamento pela edição dos três Diários Oficiais do Estado. Em verdade, porém, tais serviços deveriam ser prestados sem qualquer retribuição — utilizados bens, material e pessoal da União — tudo nos estritos termos da lei.

O Departamento de Imprensa Nacional — órgão subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores (Lei n.º 592, de 23 de junho de 1948, art. 1.º), edita, presentemente, nove Diários Oficiais:

1. *Diário Oficial dos Estados Unidos do Brasil*, Seção I — (Atos do Poder Executivo) — Decreto n.º 46.237, de 18 de junho de 1959;

Ofício dirigido pelo Procurador JOSIO DE SALLES, em 29-7-1963, ao Exmo. Sr. Governador do Estado.