

INFORMAÇÃO Nº 007/2001

PROCESSO Nº 8.836-02.00/00-5

ÓRGÃO: COMPANHIA MUNICIPAL DE SANEAMENTO DE NOVO HAMBURGO - COMUSA

Sociedade de Economia Mista. Não inserida no conceito de empresa estatal dependente, limita-se apenas ao atendimento das disposições específicas da Lei Complementar nº 101/2000. Não está obrigada à elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, devendo constar nas respectivas leis a serem editadas pelos Municípios, cuja iniciativa pertence aos correspondentes Poderes Executivos. Considerações.

Senhora Coordenadora:

Vem a exame desta Consultoria Técnica, por determinação do Exmo. Senhor Conselheiro Gleno Scherer, Vice-Presidente no exercício da Presidência, consulta formulada pelo então Diretor Presidente da Companhia Municipal de Saneamento de Novo Hamburgo - COMUSA, Eng. Jaime Francisco da Conceição (fls. 02 a 04).

O consulente, no expediente, inicia informando sobre a natureza jurídica e atual composição acionária da COMUSA.

A seguir, em suas considerações de abertura, expõe a preocupação quanto à obrigatoriedade de atendimento às normas da Lei Complementar nº 101/2000, vez que a COMUSA é sociedade de economia mista, “*sujeita às normas da Lei nº 6.404/76*”, e que “*não recebe da controladora qualquer verba ou subvenção*”.

Visando a melhor subsidiar a consulta, diz S.Sa., ainda, que “*as receitas da COMUSA são todas derivadas dos serviços de abastecimento de água à população de Novo Hamburgo*”; que “*os recursos originários da controladora são derivados da integralização de sua participação acionária*”, e, que, “*além da integralização, os únicos valores repassados pela municipalidade são aqueles referentes aos pagamentos dos consumos de água dos próprios municipais.*”

Ao final, pergunta, objetivamente:

“A) Aplicam-se à COMUSA as disposições da Lei Complementar nº 101 considerando-se que a sua receita não é originária de subvenções transferências por parte da Prefeitura Municipal?”

“B) Em caso de resposta afirmativa, pergunta-se subsidiariamente:

“B-1) Por se tratar tipicamente de atividade de setor privado, como estabelecer Orçamentos Plurianuais e Anuais?”

“B-2) A que regras a Companhia se sujeitaria em obediência ao estabelecido no artigo 5º e seu parágrafo 5º?”

“B-3) Sendo a COMUSA uma sociedade de capitais, como ela iria realizar ‘audiências públicas’ sem ferir o estabelecido nos artigos 121 e 122 da Lei das sociedades anônimas, que estabelecem ser a Assembléia Geral o órgão privativo para a tomada de contas anual da Sociedade?”

Esta é a consulta, que passamos a analisar.

Preliminarmente, importa asseverarmos que, nos termos do § 2º do artigo 138 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado – RITCE, a “*resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto*”. (Grifamos).

Vale lembrarmos, ainda, em preliminar, a previsão contida no § 1º do art. 138 do RITCE, no sentido de que a consulta, sempre que possível, deverá vir instruída “*com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente*”, fato este não observado no presente expediente. (Grifos nossos).

Feitos esses registros iniciais, entendemos possível, *a título de colaboração* (1), oferecer algumas considerações, como seguem.

De imediato, cumpre-nos registrar que a situação posta à análise se resume em saber se sociedade de economia mista - no caso a COMUSA (*que não recebe recursos financeiros por parte de sua instituidora (Município); que subsiste, tão-somente, com recursos próprios, segundo referido na inicial, e, ainda, estando ela submetida ao regime jurídico próprio das empresas privadas*) -, estaria obrigada a atender às

determinações da recente Lei Complementar nº 101/2000. Ou seja, seria a COMUSA considerada **empresa estatal dependente, nos termos do art. 2º, III, da LC nº 101/2000**, estando, portanto, obrigada a elaborar orçamentos anuais e plurianuais, além de apresentar suas contas em “audiências públicas”, já que ela não recebe de seu controlador público “*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*”?

Visando ao esclarecimento da questão de fundo, cumpre registrarmos que a COMUSA é sociedade de economia mista, dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por Lei (2) para a exploração dos serviços municipais de abastecimento de água potável e esgoto cloacal, constituída sob a forma de sociedade por ações, com capital social pertencendo, na maioria, ao Município de Novo Hamburgo. E, como toda estatal, modelada pelo direito mercantil, criada para a prestação de serviços públicos ou para explorar a atividade econômica, submete-se diretamente às disposições da Lei nº 6.404/76 e àquelas do seu estatuto social.

Nosso exame requer, também, a transcrição dos artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF que, no nosso sentir, originaram a dúvida do consulente, como seguem:

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

“(…)

“§ 2º As disposições desta Lei Complementar **obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.**

“§ 3º Nas referências:

“I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e **aos Municípios, estão compreendidos:**

“(…)

“b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e **empresas estatais dependentes;**

“(…)

“Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

“(…)

“II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

“III - 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;” (Grifamos).

A análise dessas disposições legais torna possível a primeira e singela conclusão: que a Lei, de uma forma amplíssima, se aplica à *União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios*. Mais precisamente, suas normas obrigam, além daqueles expressamente nela nominados (Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público), as autarquias, fundações e **empresas estatais dependentes**. Sobre essas últimas, vale dizer, são **empresas cuja maioria do capital social com direito a voto pertença a ente da Federação, que tomam recursos financeiros do seu controlador - Poder Público - para pagamento de despesas com pessoal, custeio em geral ou para capital, com exceção, neste último caso, daqueles recursos destinados ao aumento da participação acionária na sua constituição** (art. 2º, inciso III da LRF).

Observamos, pois, que o legislador complementar, nas referências dos arts. 1º e 2º, no intuito de evitar maiores discussões teóricas sobre a abrangência da Lei, definiu expressamente todos aqueles entes e órgãos que ficam alcançados ou submetidos à Lei ou que, em decorrência dela, tenham obrigações a cumprir.

Considerando que a COMUSA não se enquadraria no conceito de empresa estatal dependente – repisamos, conforme relatado pelo consulente –, a mesma não estaria inserida nas referências postas na LRF, aplicáveis ao Município de Novo Hamburgo.

Inobstante este aspecto, e embora a COMUSA, individualmente falando, não esteja obrigada à elaboração do plano plurianual - PPA, da lei de diretrizes orçamentárias - LDO e da lei orçamentária anual - LOA, a mesma deverá figurar, de forma obrigatória, nas leis que o Município deve editar, de iniciativa do respectivo Poder Executivo, tratando sobre tais matérias (PPA, LDO e LOA), a teor do disposto no art. 165 da Lei Maior, em especial, nos seus §§ 1º, 2º e 5º. (3)

E o Município, ao editar as mencionadas leis, compulsoriamente, observará o disposto nos artigos 4º e 5º da LRF.

Refiramos, por pertinente, no que tange às empresas estatais dependentes, que o fato de as mesmas constarem nas referências da LRF à União, aos Estados, ao Distrito Federal e ao Município, não significará que deverão ser editadas leis específicas para cada uma, relativas ao PPA, à LDO e à LOA. Não. A elas aplicar-se-á exatamente o que mencionamos em relação às sociedades de economia mista nos dois parágrafos anteriores. Os entes controladores, ao editarem as leis referentes ao PPA, à LDO e à LOA, nelas as incluirão.

Apenas para exemplificarmos, podemos citar uma diferença fundamental existente entre as empresas estatais dependentes e aquelas que não o são: em relação às primeiras, as respectivas receitas correntes líquidas (4) e as despesas com pessoal serão incluídas nos correspondentes cálculos concernentes ao ente controlador, incidindo, conseqüentemente, no limite de despesas com pessoal aplicável a este.

Por fim, ressaltamos que a sociedade de economia mista não dependente não está imune às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Ao longo da Lei Fiscal, encontramos regras específicas aplicadas diretamente às **empresas controladas** ou **estatais**, qualidade na qual – ratificamos, consoante afirmado pelo consulente – se encontra a Cia. Municipal de Saneamento de Novo Hamburgo - COMUSA. Entre elas, destacaríamos, exemplificativamente, as regras dos artigos 40, §§ 6º e 7º, e 47 e parágrafos. Assim, a sociedade de economia mista não poderá conceder garantias em operações de crédito, salvo à subsidiária ou à controlada sua (art. 40, §§ 6º e 7º), ou, se firmar contrato de gestão, dentre outros aspectos, deverá incluir nos seus balanços trimestrais notas explicativas sobre o fornecimento de bens e serviços ao controlador, os recursos recebidos, a qualquer título, do controlador e sobre a venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado (artigo 47, parágrafo único e seus incisos).

Portanto, como conclusão, é possível afirmar que a Lei em comento, nas referências que alcancem o Município de Novo Hamburgo, não abrange a COMUSA, eis que a mesma não se enquadra no conceito de empresa estatal dependente, ficando a empresa, contudo, obrigada ao atendimento das regras específicas nela indicadas.

Diante de todo o exposto, entendemos ter ofertado à autoridade consulente subsídios importantes, considerando as questões trazidas a exame, cujas considerações submetemos à sua apreciação.

(1) "(...) em situações dessa natureza" (...) a "(...) apreciação desta Corte deva dar-se mais a título de (...) colaboração, não devendo significar comprometimento com soluções específicas exclusivas e, principalmente, não devendo constituir empecilho à verificação ulterior da legalidade de atos determinados, no exercício de sua função fiscalizadora". (Grifamos). Manifestação contida no Processo nº 1.459-02.00/91-7, aprovado em Sessão Plenária do dia 29-5-91.

(2) Lei Municipal nº 184, de 20-12-89.

(3) Como exemplo, citamos a Lei Federal nº 9.598, de 30-12-97, a qual estimou a receita e fixou a despesa da União para o exercício financeiro de 1998.

(4) ***"Nota importante a fazer é a referente à inclusão, no cálculo da RCL, da receita das empresas estatais dependentes. Sobre isso, considerando que estas subordinam-se aos ditames da Lei Federal nº 6.404/76, a qual apresenta conceitos, classificações, registros e outros dispositivos distintos daqueles postos na Lei nº 4.320/64, entende-se de difícil aplicação a conjugação dos valores atinentes às receitas das estatais em comento aos da Administração Direta, autarquias e fundações, o que somente tornar-se-á efetivamente factível quando da edição de normas concernentes à consolidação das contas públicas, nos termos do previsto no § 2º do art. 50 da LRF."*** Excerto extraído do ***"Estudo Sobre Alguns Dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal"***, aprovado pelo Tribunal Pleno, em Sessão de 08-11-2000, juntamente com o Parecer nº 69/2000 da Auditoria, consoante Processo nº 6.760-02.00/00-1.

Em 1º de fevereiro de 2001. FLÁVIO JOSÉ DA SILVA JAEGER, Auditor Público Externo. PAULO LOURENÇO MACHADO, Auditor Público Externo.

De acordo com as considerações expendidas, e, em face da determinação contida à fl. 2, encaminhe-se o

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

expediente `a SCE para que se proceda à distribuição. Em 01-02-2001. Bel. MARIA DOLORES PEZZI MELLEU, Coordenadora Substituta.

Processo nº 8836-02.00/00-5 - Tribunal Pleno em sessão de 16-05-2001, ressaltando o contido no artigo 138, parágrafo 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, no sentido de que a resposta à Consulta não constitui prejulgamento de fato ou de caso concreto, à unanimidade, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, decide enviar ao Senhor **Jaime Francisco da Conceição, Diretor-Presidente da Companhia Municipal de Saneamento - COMUSA, de Novo Hamburgo**, cópia da Informação nº 07/2001 da Consultoria Técnica, bem como do Parecer nº 11/2001 exarado pelo Auditor Substituto de Conselheiro, Doutor Cesar Santolim, acolhidos por este Plenário nesta data, uma vez que as referidas peças respondem adequadamente à questões formuladas.