

público, tais como condições de igualdade para todos, além de outros, inclusive o princípio da *impessoalidade* art. 37, caput da CF/88.

CONCLUSÃO

Isto posto, opino pela negativa de registro a Ana Maria da Silva, tendo em vista ser ilegal sua nomeação por infração ao art. 37, II da CF/88.

É o parecer.

Recife, 03 de fevereiro de 1997.

Maria Nilda da Silva
- PROCURADORA-

VISTO:

Rizelda Valença de Amorim

Procuradora Geral - em exercício - do Ministério Público junto ao TCE-PE

**AUDITORIA GERAL - GAU.6
RELATÓRIO PRÉVIO Nº 537/96
PROCESSO Nº 9604616-8
TIPO: CONSULTA
ORIGEM: PREFEITURA DE SAIRÉ
INTERESSADO (A) : EVERALDO DIAS DE ARRUDA
RELATOR:CONS.SEVERINO OTÁVIO**

I

Trata de CONSULTA protocolada nesta Corte de Contas pelo Prefeito do Município de Sairé, Sr. Everaldo Dias de Arruda, que indaga sobre a possibilidade da Prefeitura daquele Município, à luz do estatuído no artigo 85 da Lei Orgânica Municipal, ALIENAR, por meio da bolsa de valores, AÇÕES da CELPE - Companhia Energética de Pernambuco, sem aturorização legislativa.

II - ADMISSIBILIDADE

In limine, opinamos pelo CONHECIMENTO desta consulta, porquanto atendidos os pressupostos de admissibilidade consignados na Resolução TC 24/95.

III - MÉRITO

O Código Civil Brasileiro, em seu artigo 67, estabeleceu a *inalienabilidade* dos bens públicos como sendo a regra geral a ser observada pelo gestor da coisa pública. Tal dispositivo, que consiste em manifesto corolário do princípio da indisponibilidade do interesse público, assinala que "OS BENS DE QUE TRATA O ARTIGOP ANTECEDENTE..." - no artigo antecedente, o legislador definiu bens públicos - "... SÓ PERDERÃO A INALIENABILIDADE, QUE LHES É PECULIAR, NOS CASOS E NA FORMA QUE A LEI PRESCREVER".

Como se denota, embora o legislador haja consignado a regra geral da inalienabilidade dos bens públicos, deixou explícito que a alienação, excepcionalmente, seria

possível na forma estabelecida pela legislação.

No caso específico do Município de Sairé, a alienação de bens públicos deverá ser efetuada em observância ao que preconiza a Lei Nº 8.666/93 - que estabelece normas gerais de licitações e contratos para a administração pública nacional - e a Lei Orgânica do Município, especificamente os artigos 80 a 88.

Tanto para a aquisição como para a alienação de bem, a administração pública haverá de seguir o devido procedimento licitatório - CF.art. 37, XXI e Lei Nº 8.666/93, art. 2º. É esta, também, uma regra geral. A licitação objetiva selecionar, dentre múltiplas propostas, a mais vantajosa para a administração. Nada obstante, o legislador, verificando que em determinadas conjunturas seria manifestante desnecessária ou inviável a realização deste procedimento - em virtude de inviabilidade de competição, segurança nacional, situações emergenciais, etc -, consignou expressamente uma série de hipóteses fáticas, nas quais a licitação seria dispensada, dispensável ou inexigível.

Pois bem. O caso *sub examine* - por se tratar de ALIENAÇÃO DE AÇÕES (bens móveis - CC, art. 48, II) através de **bolsa de valores** - enquadra-se no rol daquelas situações que o legislador permite que seja DISPENSADA a licitação. Vejamos o que estatui a Lei de Licitações e a Lei Orgânica do Município de Sairé:

LEI Nº 8.666/93

Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa...
II - quando móveis dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) omissis
- b) omissis
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica. (grifamos)

LEI ORGÂNICA

Art. 85 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa

....

II - quando móveis dependerá de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) omissis
- b) omissis
- c) venda de ações, que será obrigatoriamente efetuada em bolsa (grifamos)

Embora esteja claro que a alienação de ações, quando negociadas através de bolsa de valores, poderá ser realizada sem licitação, em qualquer hipótese deverá existir AVALIAÇÃO PRÉVIA do bem a ser alienado, bem como os motivos, de INTERESSE PÚBLICO, que justificam a venda. Tal avaliação, por se tratar de trabalho altamente especializado, exige os serviços de profissionais do ramo, conhecedores do funcionamento do mercado, capazes de avaliar, através de critérios adequados, a complexa gama de fatores que influenciam o valor de mercado das ações. Poder-se-ia argumentar que no caso da negociação de ações através de bolsa de valores seria despiciendo esta avaliação prévia. Ocorre que a avaliação é exigida, justamente, para evitar comportamentos especulativos circunstâncias que possam a vir afetar o verdadeiro preço de mercado. É, com efeito, um parâmetro e uma garantia para a administração pública.

No que concerne à AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, analisando sistematicamente os dispositivos que disciplinam a alienação de bens públicos móveis e imóveis (Art. 17, I, II da Lei 8.666/93 e 85, I, II da Lei Orgânica de Sairé), deflui-se que a exigência de autorização legislativa específica só se faz necessária quando o objeto da alienação for bens IMÓVEIS. Quando a questão envolver bens móveis - e especificamente ações negociadas em bolsa de valores - a administração está obrigada a fazer apenas a avaliação prévia do bem e a motivar o interesse público da alienação.

Agora, caso estivéssemos diante de venda de ações que implicasse a perda do controle acionário da sociedade de economia mista, aí sim, seria necessária a autorização específica do Poder Legislativo. Tal exigência decorreria do preconizado no artigo 37, XIX da Constituição Federal,

que reza: "*Somente por lei específica poderão ser criadas empresa pública, sociedade de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público*". Ora, se para a criação destas entidades é exigida a autorização legislativa específica, também o será para a sua dissolução. E isto se dá porque, *in casu*, haveria de ser observado o princípio do *paralelismo da forma*, ou seja, não poderia um simples ato administrativo dissolver uma sociedade que, para sua criação, haja sido necessária uma autorização legislativa específica. Em palestra realizada no XVII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, realizado em outubro de 1995 na cidade de Belo Horizonte, o professor Pedro Paulo de Almeida Dutra, quando tratou do tema: "desestatização", fez menção à tese da inconstitucionalidade do processo de privatização das empresas estatais do Governo Federal sob a bandeira de que não haveria lei autorizativa específica, mas sim uma genérica, contrariando o artigo 37, XIX da Carta Magna.

Se o Estado de Pernambuco decidisse pela venda da CELPE, o que implicaria a perda do governo acionário, haveria de estar lastreado por específica autorização legislativa. Todavia, caso o Município decida pela alienação de ações de sociedade de economia mista, pertencente a administração federal ou estadual (como *in casu*), a autorização legislativa é dispensada. Ainda que a sociedade pertencesse à administração municipal, a autorização legislativa só seria obrigatória na hipótese de perda do seu controle acionário.

Apenas à guisa de reforçar este entendimento, no sentido de que não haveria necessidade de autorização legislativa específica para a alienação de ações de sociedade de economia mista, quando esta venda não implicar a perda do controle acionário por parte do Poder Público, faço acostar a este Relatório Prévio, recente deliberação do Supremo Tribunal Federal (ADIN Nº 2341 - RJ - in DJ de 15.09.95 - pag. 29628), quando examinou a constitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Antes de concluir, faz-se mister esclarecer duas questões. Primeira: será que pelo fato do inciso II do artigo 85 da Lei Orgânica de Sairé não assinalar textualmente, como faz a Lei 8.666/93, a necessidade de avaliação prévia do bem a ser alienado, está seria também dispensada? Obviamente que não. O próprio caput do mencionado artigo 85, estabelece que a alienação de bens públicos (móveis e imóveis) será SEMPRE precedida de avaliação. Ademais, a Lei Orgânica do Município não poderia dispor de forma contrária à Lei de Licitações, porquanto esta, por estabelecer normas gerais, deverá ser observada obrigatoriamente pelos Municípios (Art. 1º da Lei 8.666/93).

Segunda: sendo a CELPE uma sociedade por

ações de CAPITAL FECHADO poderia ter suas ações negociadas através de bolsa de valores, que é local apropriado para a negociação de ações de sociedades de capital aberto? Em contato telefônico com o Presidente da Bolsa de Valores do Estado, Sr. José Pellegrino Neto, foi-nos informado que é possível (e já ocorreram diversos casos), por solicitação do poder público à Comissão de Valores Mobiliários, a realização de LEILÃO ESPECIAL para a alienação de ações de sociedade de economia mista de capital fechado.

IV

Ante o exposto, opinamos que se responda ao consultante, em tese e objetivamente, nos seguintes termos:

AUDITORIA GERAL - GAU.6
RELATÓRIO PRÉVIO Nº 119/96
PROCESSO Nº 9505635-0
TIPO: CONSULTA
INTERESSADO(A): JOSÉ EDMILSON PEREIRA
RELATOR: CONS. ANTÔNIO CORRÊA

I

Versam estes autos sobre CONSULTA protocolada junto a este Tribunal pelo ilustre Presidente da Faculdade Educacional de Belo Jardim, Sr. José Edmilson Pereira. O consultante indaga o seguinte:

I - Se é legal o funcionário recém-concursado - em estágio probatório - ocupar cargo de confiança ou função gratificada, demissíveis "ad nutum";

II - Qual o período que produziu a estabilidade funcional do servidor público, quando da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Constituição Estadual de 1989;

De início, fa-ze mister assinalar o posicionamento já firmado por este Tribunal em relação às questões trazidas à baila pelo consultante.

No atinente à indagação do item II, este Tribunal de Contas já se pronunciou reiteradamente - à luz

Quando a alienação de ações de sociedade de economia mista não implicar a perda do controle acionário, o Poder Executivo não precisará de autorização legislativa específica para efetuar-la. No entanto, da mesma forma que a alienação de qualquer bem público, a alienação de ações - quer se realize através de licitação ou de negociação em bolsa de valores (licitação dispensada) - deverá estar subordinada à existência de justificado INTERESSE PÚBLICO e ser precedida de AVALIAÇÃO. Esta avaliação, por se tratar de trabalho altamente técnico e especializado, requer os serviços de profissionais do ramo, conhecedores do funcionamento do mercado, capazes de avaliar, com base em critérios adequados, a complexa gama de fatores que influenciam o valor de mercado das ações.

É o relatório.

Recife, 29 de agosto de 1996.

Valdeir Fernandes Pascoal
Auditor

do estabelecido pelo artigo 19 do ADCT da Constituição Federal - no sentido de que os servidores públicos NÃO CONCURSADOS, mas que em 05.10.88 contassem com, pelo menos, cinco anos de serviço público estavam estabilizados, só podendo ser demitidos em virtude de processo administrativo ou sentença judicial. Sendo assim, da a incontrovérsia desta questão, não há porque tecer maiores considerações acerca deste item.

Em relação à primeira indagação, este Tribunal teve oportunidade de se manifestar sobre a temática através das DECISÕES 718/93, 815/93 e 253/94 (em anexo). Pautaram tais *decisuns* pela inexistência de qualquer estorvo constitucional ao provimento de cargos comissionados por servidores públicos efetivos que estivessem no cumprimento do estágio probatório.

Os argumentos jurídicos embaixadores das mencionadas deliberações são, com efeito, corolários do disposto no artigo 37, II e V da Constituição Fede-