

Ações de companhias telefônicas privatizadas - aspectos contábeis e patrimoniais

Parecer nº 05/03 - SAFF

Ementa: Direito Comercial, Financeiro e Administrativo. Contabilidade Pública. Comunicação de instituição bancária sobre a existência de ações de companhia telefônica pertencentes a esta Casa Legislativa e também a respeito de crédito de juros e dividendos sobre o capital representado pelas mesmas ações. Sugestão da Diretoria de Finanças de consultar a empresa sobre o valor das ações para fins de contabilização. Parecer pela desnecessidade do ofício sugerido e pela consulta à instituição custodiante dos títulos, com considerações sobre a contabilização da receita e do patrimônio, e sugestão de futura alienação das ações pertencentes à Câmara Municipal

Senhora Procuradora-Geral

Trata o presente processo de extratos encaminhados pelo Banco do Brasil S.A., informando a existência de ações Telemar Norte Leste S.A RJ, pertencentes a esta Câmara Municipal, bem com o crédito de dividendos referentes às referidas ações.

1 – Histórico

O Banco do Brasil enviou a esta Câmara Municipal o comprovante de fls. 03, informando a existência de títulos depositados naquele Banco, emitidos pela Telecomunicações do Rio de Janeiro S/A, consistentes em ações ordinárias e preferenciais, tendo como beneficiário dos rendimentos a Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Determinou o Excelentíssimo Senhor Primeiro Secretário o envio à Diretoria de Finanças (fls. 04), onde foram acrescentados mais três comprovantes, já agora constando como emissora a Telemar Norte Leste S.A. RJ e com informações também sobre o crédito de juros sobre capital próprio (direito de crédito) e dividendos. Às fls. 07, o ilustre Diretor de Finanças determinou o encaminhamento à Divisão de Contabilidade, para os devidos procedimentos. Às fls. 08, o Chefe do Serviço de Controle Contábil informou que contabilizou a receita na conta de “receita extra-orçamentária”, mas que deixou de contabilizar as ações no patrimônio,

uma vez que os demonstrativos não informavam o seu valor, de modo que sugeriu a formulação de consulta à própria empresa emissora dos títulos.

Às fls. 09, o Sr. Diretor de Finanças acatou tal sugestão, encaminhando o processo à Diretoria-Geral de Administração para tal finalidade. O processo, todavia, foi recebido na Presidência, onde o Exm^o Sr. Presidente, através da sua Assessoria, determinou o prévio pronunciamento desta Procuradoria-Geral, para onde foi o feito encaminhado e, em seguida, distribuído ao signatário para Parecer.

Passo a opinar

2 – Apreciação

2.1 – Considerações Gerais

A questão tratada no presente processo tem origem nos conhecidos “planos de expansão” das antigas companhias federais de telefonia, hoje privatizadas e submetidas ao regime concorrencial. Naqueles planos, o consumidor que quisesse adquirir o direito de uso a uma linha telefônica, tornava-se compulsoriamente acionista da empresa de telefonia, adquirindo ações no mesmo valor que pagava pelo referido direito de uso.

Como conseqüência deste procedimento, muitas pessoas são hoje acionistas das empresas que sucederam às telefônicas. Nunca é demais relembrar o conceito de ação, que adere indiscutivelmente à idéia de bem patrimonial:

“As ações são valores mobiliários representativos de unidade do capital social de uma sociedade anônima, que conferem aos seus titulares um complexo de direitos e deveres.”¹

Assim, tendo adquirido, naquela época, estes direitos de uso de linha telefônica (que hoje não têm mais valor comercial), a Câmara Municipal do Rio de Janeiro tornou-se acionista de uma das empresas de telefonia fixa que opera nesta Cidade. Surgem então dois problemas diversos:

- a) como contabilizar a receita gerada por este patrimônio, notadamente os juros e dividendos recebidos na qualidade de acionista? e
- b) como contabilizar o patrimônio representado por estas ações?

¹ COELHO, Fábio Ulhoa. *Manual de Direito Comercial*, 11^a ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 175.

2.2 – Receita gerada pelas ações

Para uma perfeita compreensão do que se exporá a seguir, sugere-se a prévia leitura do Parecer nº 04/03-SAFF, lançado no processo CMRJ/005.796/02, e no qual tratamos da titularidade dos bens alocados ao serviço desta Casa Legislativa e da possibilidade de auferimento de receita diretamente pela Câmara Municipal.

A receita gerada por estas ações será inegavelmente uma receita corrente, conforme a lição de LINO MARTINS DA SILVA, transcrita naquele Parecer e que ora repetimos:

“Receita Patrimonial, Agropecuária e Industrial são receitas originárias que resultam da exploração direta, por parte do Estado, de atividades comerciais, industriais, agropecuárias e, ainda, das rendas obtidas na aplicação de recursos. São receitas originárias tais como: aluguéis, juros, dividendos, etc.”² (não sublinhado no original)

Assim, não há dúvida de que tanto os juros quanto os dividendos gerados por ações de propriedade desta Casa Legislativa são receitas correntes e como tal devem ser contabilizadas.

Também no Parecer nº 04/03-SAFF, sugerimos que esta Casa Legislativa, a partir do próximo exercício financeiro, elabore um orçamento de receita, contemplando tanto as transferências do Tesouro quanto as receitas próprias. Desse modo, na previsão de receitas próprias, poderá ser incluída a previsão de receitas decorrentes da exploração do patrimônio representado por estes títulos.

2.3 – Contabilização no patrimônio

A segunda das indagações, que foi exatamente a que gerou a consulta, refere-se à necessidade de contabilizar o patrimônio representado pelas ações, tendo em vista que os demonstrativos constantes dos autos não indicam nenhum valor em moeda corrente, mas apenas em quantidade de ações.

Um dos problemas fundamentais da contabilidade consiste na avaliação do patrimônio para fins de registro. As obras de contabilidade geral costumam fazer menção ao chamado “princípio do custo como base de valor”, embora ressaltando que sua aplicação vem sendo relativizada. Confira-se:

² SILVA, Lino Martins da. *Contabilidade Governamental*, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1996, p. 92.

“Como princípio aceito, refere-se ao custo original. Na conceituação ortodoxa, os elementos do ativo entram nos registros contábeis pelo preço pago para adquiri-los ou fabricá-los.

(...)

É evidente que a aplicação irrestrita deste princípio, mormente em períodos de acentuadas flutuações de preços, restringe as possibilidades informativas da Contabilidade, se não acoplado à idéia de correção monetária (Custo Histórico Corrigido)”³

Na prática, isto consiste em registrar o bem pelo preço de aquisição e depois ir sucessivamente atualizando este valor segundo as normas de correção monetária. Este método, entretanto, gera problemas, especialmente quando aplicado a períodos de mudança de moeda (cruzeiro, cruzado, cruzado novo, real, etc.), pois, não raro, gera valores imateriais (menores que um centavo).

Por tais razões é que a contabilidade – empresarial ou pública – tem permitido a contabilização dos bens segundo o valor real, procedendo-se a novas avaliações quando necessário. Recorrendo mais uma vez à lição de LINO MARTINS DA SILVA, tem-se que:

“A avaliação dos componentes patrimoniais das entidades de direito público obedece às seguintes normas:

(...)

- poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis”⁴

Assim, a primeira opção seria a contabilização segundo o valor histórico de aquisição das ações, seguida da atualização, ano após ano, desse valor. Tal procedimento seria deveras trabalhoso, tendo em vista o longo tempo decorrido desde a aquisição (e com várias mudanças do padrão monetário neste ínterim), bem como pela provável inexistência, nos arquivos desta Câmara Municipal, de documentos que possam informar o valor histórico da aquisição e servir como suporte ao evento contábil.

A segunda opção seria a contabilização pelo valor de mercado, lançada a título de “ajuste de exercícios anteriores”. Tal informação seria facilmente obtida através de consulta ao próprio custodiante das ações (Banco do Brasil). O único inconveniente de tal alternativa seria a obrigatoriedade de formar também uma provisão para

³ IUDÍCIBUS, Sérgio de, *et. al.*. *Contabilidade Introdutória*, 8ª ed. São Paulo: Atlas, 1995, p. 263.

⁴ SILVA, Lino Martins da. *op. cit.*, p. 187.

eventual desvalorização das ações. Tal informação (que, por óbvio, se constituirá em mera estimativa) também poderia ser obtida junto ao banco custodiante.

Ressalta-se ainda que, caso venha a ser acatada a sugestão articulada no item seguinte (alienação das ações), tal inconveniente seria sensivelmente reduzido, pois a venda seria realizada pouco tempo após a avaliação, diminuindo uma possível perda pela diferença de cotações. Por outro lado, caso a venda venha a se realizar por valor superior ao contabilizado, a diferença será realizada como receita extra-orçamentária, e assim também contabilizada.

Finalmente, não nos parece que a sugestão de oficializar à empresa emitente das ações seja a melhor opção. Nesta hipótese, a companhia faria sua própria avaliação, não necessariamente de acordo com os valores de mercado, especialmente se levarmos em conta que a empresa tem interesse em recomprar estes títulos por valor inferior à sua cotação em bolsa.

3 – Sugestão de alienação das ações

Apesar de solucionados os questionamentos nos subitens acima, julgamos oportuno sugerir à Administração desta Casa Legislativa que estas ações sejam alienadas (vendidas).

O fundamento de tal sugestão decorre das funções constitucionais do Poder Legislativo, que como se sabe consistem em legislar e exercer o controle externo do Poder Executivo. É certo, também, que a Câmara Municipal tem autonomia administrativa para gerir os serviços de apoio às suas duas funções principais. Neste contexto, não há qualquer relação de causalidade entre a propriedade de ações de sociedades anônimas e os serviços de apoio às funções típicas do Legislativo. Isto era justificado no passado, em que a aquisição de uma linha telefônica dependia da aquisição de ações. Hoje, a investidora na condição de acionista não é mais necessária. Some-se, ainda, o inevitável custo operacional na custódia, controle e contabilização destas ações, por prazo indeterminado.

Por todas estas razões, ousamos sugerir que a Câmara Municipal efetue a alienação destas ações pelo seu valor de mercado, o que poderá ser feito através da própria instituição custodiante (Banco do Brasil), que é também depositária da conta corrente desta Casa Legislativa. Tal possibilidade é expressamente prevista no art. 17 do Estatuto das Licitações (Lei 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:

II – quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica.

O valor obtido nessa operação deverá ser contabilizado como receita financeira extra-orçamentária, que gerará superávit financeiro no exercício de 2003, possibilitando a abertura de crédito suplementar no exercício de 2004, aumentando a disponibilidade de recursos orçamentários para a Câmara Municipal no próximo exercício.

Em consequência, caso a n. Mesa Diretora opte por acatar a presente sugestão e alienar as ações, não será necessário incluir a previsão de receita de juros e dividendos no orçamento de 2004.

4 - Conclusões

Do exposto, concluímos que:

- a) a receita obtida com juros e dividendos sobre as ações de companhia telefônica, pertencentes a esta Câmara Municipal, deverá ser contabilizada como receita extra-orçamentária no exercício de 2003 e, caso esta Casa Legislativa continue titular destas ações em 2004, deverá ser incluída a previsão de tal receita no orçamento do próximo exercício;
- b) as referidas ações deverão ser contabilizadas no patrimônio, de acordo com as seguintes opções:
 - b.1) pelo valor de aquisição das ações, a ser atualizado até o presente exercício;
 - b.2) pelo valor de mercado, que poderá ser obtido junto ao próprio custodiante (Banco do Brasil), cuja avaliação servirá como documento de suporte para contabilização, que neste caso deverá ser acompanhada de provisão para o caso de alienação abaixo do valor contabilizado;

- c) sugere-se à n. Mesa Diretora a alienação das referidas ações, por não guardarem qualquer relação com as funções constitucionais desta Câmara Municipal, o que poderá ser feito pelo próprio agente custodiante, segundo os valores de mercado, dispensando-se neste caso a previsão de receita de juros e dividendos no orçamento de 2004.

É o parecer, submetido à elevada consideração de Vossa Excelência.

Rio de Janeiro, 05 de junho de 2003.

Sérgio Antônio Ferrari Filho
Procurador da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

Visto. Aprovo o Parecer nº 05/03-SAFF, *supra*.
Encaminhe-se ao Gabinete da Assessoria da Presidência.

Em 09 de junho de 2003.

Jania Maria se Souza
Procuradora Geral da Câmara Municipal do Rio de Janeiro