PARECER

I

A matéria submetida à nossa apreciação se refere ao exame de legalidade de atos de execução da operação de compra de café no Terminal de Londres, conhecida como "Operação London Terminal" ou "Operação Patrícia".

A referida operação, que teve por finalidade a sustentação do preço internacional do café, obedeceu a esquema proposto pelo então Ministro da Indústria e do Comércio em voto submetido ao Conselho Monetário Nacional, por intermédio do Presidente desse colegiado.

Essa autoridade atendendo à urgência do procedimento proposto com a indicada finalidade, valeu-se da competência — especialmente concedida no Decreto nº 85.776, de 26 de fevereiro de 1981 e confirmada pelo Decreto nº 94.303, de 1º de maio de 1987, para o efeito de aprovar a proposta, *ad referendum* do plenário do Conselho.

A norma em causa assim dispõe:

"O Conselho Monetário Nacional — CMN, deliberará por maioria de votos, com a presença, no mínimo, de quatorze membros, cabendo ao Presidente também o voto de qualidade *e a prerrogativa de deliberar* ad referendum *do plenário*" (grifo nosso).

O Presidente do Conselho — ao qual, como visto, é outorgada competência de deliberação *ad referendum* — é o Ministro de Estado da Fazenda (atualmente Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento), nos termos do art. 1º, nº I do Decreto nº 83.323, de 11 de abril de 1979, com a redação que lhe atribui o Decreto nº 85.776, de 26 de fevereiro de 1981.

Em cumprimento ao ato Ministerial, o Instituto Brasileiro do Café adotou medidas de execução do programa de sustentação do preço do café, formalizando contratos com empresas com tradição no setor, convocadas a operacionalizar providências no mercado externo, sob coordenação da Interbrás.

Embora não tenha sido identificada deliberação posterior do plenário do Conselho Monetário Nacional, ratificando o ato ministerial, a eficácia imediata deste produziu efeitos jurídicos, notadamente em relação a terceiros.

Argüidas dúvidas sobre a legitimidade do procedimento, foram instauradas verificações quanto à regularidade das providências adotadas, sobre as quais foi emitido minucioso parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Após detalhada exposição da matéria de fato e inspirada em parecer do então Consultor-Geral da Re-

pública, Professor Themistocles Cavalcanti, concluiu a PGFN, no sentido de que o ato praticado *ad referendum* "reflete, apenas, parte do procedimento administrativo de formação do ato, não tornando prescindível, para sua plena executoriedade e eficácia, o *placet* do Plenário do CMN".

Informa-se, ainda, na consulta, que em novo voto emitido sobre a matéria, o Senhor Ministro da Indústria e do Comércio, referindo-se à autorização dada ao IBC para condução da política de sustentação de preços do café no mercado internacional (a mencionada operação *London Terminal*) propôs a adoção de medidas específicas para a "liquidação ordenada da operação".

Esse novo ato relativo à operação em causa — igualmente aprovado pelo Senhor Ministro da Fazenda *ad referendum* do Conselho Monetário Nacional — foi confirmado pelo plenário do órgão, em deliberação expressa, constante da ata de suas reuniões.

Em face do exposto, a consulta se traduz nos seguintes quesitos:

1 — O ato do Ministro da Fazenda que, na qualidade de Presidente do Conselho Monetário Nacional e *ad referendum* do plenário desse órgão, autorizou, em agosto de 1986, o Instituto Brasileiro do Café a executar o programa de compra de café no Terminal de Londres, que ficou conhecido como "Operação Patrícia", constituiu autorização válida e eficaz para que o Instituto iniciasse imediatamente a contratação das compras, ou essa validade e eficácia ficaram na dependência da aprovação do ato pelo plenário do CMN?

2 — Esse ato do Ministro da Fazenda tornou-se inválido pelo fato de não ter sido submetido por aquela autoridade ao referendo do plenário do CMN? Em caso afirmativo, a partir de que época?

3 — A deliberação do CMN que, em sessão de 18-6-87, referendou outro ato do Ministro da Fazenda e aprovou novas providências de execução da Operação Patrícia, inclusive proveu o IBC de recursos para pagamento parcial das empresas privadas por ele contratadas, implicou referendo do ato ministerial anterior?

4 — Admitido que o primeiro ato do Ministro da Fazenda ainda não tenha sido referendado pelo CMN, a deliberação atual desse órgão no sentido de declarar, ou reconhecer, esse referendo terá por efeito excluir definitivamente quaisquer dúvidas sobre a validade e eficácia do ato?

5 — O valor das obrigações nascidas dos contratos firmados pelo IBC pode ser, independentemente de autorização legislativa, verificado e reconhecido pelo representante legal do IBC, ou (terminado o processo de extinção da autarquia, com sua sucessão pela União Federal) pela autoridade competente do Tesouro Nacional?

II

O Parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, referido na consulta, analisa a competência atribuída ao Ministro da Fazenda, na qualidade de Presidente do CMN, para a prática do ato *ad referendum* em confronto com a que incumbe ao Plenário do Conselho, no sentido da confirmação do ato singular da Presidência.

Qualifica a decisão do CMN como um ato administrativo simples, entendendo que a prerrogativa outorgada ao Presidente, não goza de eficácia, dependendo, para a produção de efeitos, do definitivo pronunciamento do Plenário.

A manifestação da PGFN se apóia substancialmente em parecer do Consultor Geral da República, emitido em 14 de junho de 1945, com respeito a caso específico de deliberação *ad referendum* relativa à compra de imóvel por autarquia previdenciária (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 2, Parte II, p. 854/862).

A leitura, na íntegra, desse parecer evidencia, no entanto, que outros são seus pressupostos.

O ato praticado *ad referendum* nele se identifica como parte inicial de um ato complexo, a se concluir com a manifestação confirmatória do plenário.

"Assim — proclama o parecer em causa — o ato da autorização ter-se-ia de considerar como o resultado da colaboração de mais de uma autoridade, os seus efeitos dependem do concurso de duas ou mais vontades e, portanto, só se torna executória a autorização quando todas as autoridades administrativas lhe derem o seu *placet*" (*RDA* — cit. p. 859).

Em verdade, é da essência do ato complexo que a sua perfeição, e a conseqüente eficácia, dependem da fusão de vontades que a lei de competência subordina à formação do ato, que inexiste enquanto não se realiza a integração.

Nos atos complexos, como define Manoel Maria Diez, "todas las voluntades se fundem y se unificam en una sola voluntad" (*Derecho Administrativo* — tomo II, p. 214).

Cada manifestação isoladamente considerada, é impotente para produzir efeitos posto que são parcelas de um todo indivisível, oriundo da concorrência sucessiva das vontades que se imbricam.

Diversamente, não se configura um ato complexo quando — na síntese de Gabino Fraga — "las diversas voluntades que concurrem no se fundem en un solo acto, sino que dan nacimento cada una de ellas a actos que sucessivamente se condicionan" (*Derecho Administrativo* — 3.ª edição — 1958 — p. 124).

Na hipótese da consulta, a competência plena do CMN prescinde de ato prévio do Presidente, podendo ser diretamente exercida, em deliberação do plenário. É, assim (como bem observa o parecer da PGFN), ato administrativo simples, exercício ordinário dos poderes do órgão colegiado.

A lei considera, porém, a eventualidade de que a substância do ato imponha ou recomende a sua prática imediata, em razão de urgência no atendimento de relevante interesse público.

E, para acudir a essa situação especial, dota a autoridade singular da prerrogativa de antecipar a prestação administrativa, mediante deliberação sobre a matéria *ad referendum* do plenário da Comissão.

Há, no caso, duas competências distintas, com finalidade própria, que, ademais, se distinguem pelo conteúdo.

O ato *ad referendum*, que tem como motivo determinante a urgência no resultado pretendido, é de natureza provisória, sujeito a condição resolutiva. Os efeitos produzidos dependem, para sua definitividade, da ratificação pelo colegiado ao qual primariamente incumbe a competência em relação à substância do ato.

Quando a autoridade a que se permite a deliberação prévia excepcional, emite a manifestação de vontade *ad referendum*, o ato ordinariamente simples se apresenta como um ato composto, ou seja, conforme elucida Sandulli, a hipótese em que seus componentes "non sono tra loro omogenei" (Aldo Sandulli — *Manuali di Diritto Amministrativo* — 1952 — p. 232).

A deliberação *ad referendum* não é parte essencial de ato de competência do CMN que pode nascer diretamente de manifestação única do órgão competente.

Somente quando não se possibilite, na oportunidade exigida, a direta emissão do ato, pelo colegiado, é que a lei faculta a prática *ad referendum*, sob condição resolutiva.

Confirmado, o ato antecipado adquirirá eficácia definitiva. Não se compadece, porém, com a finalidade do ato a ser referendado, a inércia da deliberação *ad referendum* até que venha a ser confirmada.

A ser assim, haveria uma *contradictio in terminis*: o ato provisório, se desprovido de eficácia enquanto não homologado, desatenderia ao pressuposto de urgência que elementarmente o lastreia e justifica. A eficácia imediata, como antecipação do efeito futuro, é inerente ao exercício da competência *ad referendum*, que, de outra forma, será uma superfluidade inútil.

A deliberação *ad referendum* exprime um juízo sobre o mérito do ato administrativo, antecipando, por motivo de conveniência, a oportunidade do exercício antecipado da atividade administrativa.

O fundamento da prerrogativa não é outro senão o de atender a uma razão de ur-

gência que não se compatibiliza com a espera da ação, por natureza intermitente, do órgão colegiado, de funcionamento periódico.

Não há nos dois momentos — o da deliberação *ad referendum* e o da confirmação — o sentido unitário próprio, por definição, do ato complexo. São atos autônomos, de competência própria e motivação específica.

O ato definitivo pode existir sem a prática do ato provisório mas este, se ocorrer, de logo terá existência eficaz, embora não se consolide senão quando confirmado.

Ato administrativo típico, a deliberação *ad referendum* assemelha-se à figura, inaugurada no plano legislativo, pela medida provisória, que a Constituição atual inscreve na competência do Poder Executivo (art. 62).

Também aqui o motivo determinante do ato é a "relevância e urgência" da medida extraordinária que passa a vigorar "com força de lei" a partir de sua publicação.

A eficácia imediata, que é inerente à sua natureza, cessará se lhe for denegada a conversão pelo Congresso Nacional, em prazo estipulado.

Não é outro o trâmite do ato administrativo provisório, a que se dirige a consulta. O pressuposto de relevância e urgência igualmente informa a competência decisória *ad referendum*, sujeita à necessária confirmação, para a qual, contudo, a lei não estabelece prazo — como na medida provisória — para a caducidade do ato.

A deliberação *ad referendum* — insista-se — não é essencial ao ato definitivo, a excluir, portanto, a qualidade de ato complexo. Não há, no caso, fusão de vontades a produzir, geneticamente, um ato único.

Verifica-se antes a existência de atos autônomos, ainda que a sobrevivência do primeiro dependa da emissão do outro, confirmatório daquele, de eficácia provisória em curso.

Compõe-se, na espécie, como antes indicado, um ato composto que, na definição de Hely Lopes Meirelles, é aquele que "se apresenta com um ato principal e com um ato complementar que o ratifica ou aprova" (*Direito Administrativo Brasileiro* — 14.ª edição — p. 134). Há, em suma, atos próprios de autoridades diversas, que se sucedem e se completam, ao contrário do ato complexo em que as vontades parciais e inoperantes se fundem em um ato único, de eficácia final.

III

O Instituto Brasileiro do Café, dando execução ao programa previsto na Operação London Terminal ou Operação Patrícia, celebrou contratos com terceiros, em cumprimento ao despacho do Ministro da Fazenda, na qualidade de Presidente do Conselho Monetário Nacional, exarado no exercício da competência legal que lhe facultava aprovar, *ad referendum* do plenário, proposta constante em voto de membro do colegiado.

Dotado de eficácia imediata, o ato provisório assim emitido deveria ter sido confirmado pelo plenário do Conselho para adquirir definitividade. Dessa complementação não há evidência de haver sido oportunamente realizada.

No curso da execução do programa, diante da conveniência de regular o destino dos estoques de café acumulados, o Ministro da Indústria e do Comércio, membro nato do CMN, voltou a apresentar esquema complementar de desenvolvimento da operação.

O voto CMN 139/87, por ele exarado, expressamente alude à origem da operação, e aos atos de execução atribuídos ao IBC, conducentes a contratos com empresas exportadoras, e propõe medidas específicas para a liquidação progressiva da operação.

O voto em causa foi igualmente aprovado pelo Ministro da Fazenda, *ad referendum*, em despacho de 2 de abril de 1987, que mereceu homologação expressa pelo plenário, em decisão definitiva de 18 de junho de 1987, conforme ata da 475.ª reunião.

Esta decisão plenária, importa, em suma, ratificação pelo órgão competente das deliberações anteriores, suprindo a deficiência de que padeceria a primeira delas diante da incerteza da homologação do ato original, aprobatório do programa de sustentação do preço internacional do café.

O exercício, ainda que tardio, da competência confirmatória da primeira deliberação *ad referendum*, conduz ao saneamento ou convalescença do ato se viciado em sua origem.

É corrente, em direito administrativo, o convalescimento de atos irregulares, com base no princípio da preservação de valores jurídicos na esfera da Administração Pública.

A doutrina italiana aprofundou o conceito de saneamento (sanatoria) do ato administrativo, carente de ratificação, com a conseqüente convalidação dos efeitos já produzidos.

A ausência de outro ato ou requisito de validade, que em princípio vicia determinado ato, poderá ser suprida, ainda que tardiamente, segundo a precisa lição de Aldo Sandulli.

Aludindo à hipótese "in cui il vizio dell'atto dipendesse dalla mancanza di un atto pressuposto" (que é a específica questão em análise) acrescenta:

"Em tais casos, todavia, é de se admitir — pela aplicação do princípio de conservação dos valores jurídicos — que o ato venha a ser saneado pela tardia intervenção reparadora (idônea a assegurar garantias não inferiores às asseguradas na hipótese normal) por parte do agente que deveria ter cumprido o pressuposto faltante" (Il tali casi tuttovia è da ammettere — in applicazione del principio de conservazione dei valori giuridici — che l'atto venga sanato da un tardivo intervento riparatore (idoneo a assecurare garanzie non minori di quelle assicurate dalla ipotesi normale) da parte dell'agente che avrebbe dovuto porre in essere il presupposto mancato"). (*Manuale di Diritto Amministrativo* — 1952 — p. 227).

Não é isolada a opinião do ilustre professor da Universidade de Nápoles. Em livro clássico sobre a teoria do ato administrativo; anota Ranelletti que "o vício do ato é removido em primeiro lugar pela superveniência de requisitos faltantes requeridos para a validade do ato" ("Viene rimosso il vizio dell'atto in primo luogo con la sopravvenienza dei requisiti mancanti, richiesti per la validitá dell'atto". *Teoria degli atti Amministrativi: speciali* — 7.ª edição — 1945 — p. 113).

A *sanatória* deve operar *ex tunc*, lembra Luciano Orusa (*Novissimo Digesto Italiano* — verbete Sanatória — volume XVI — p. 464).

Também nesse diapasão comunga Cino Vitta (Diritto Amministrativo — 7.ª edição — volume I — p. 442), observando que

"a autorização ou aprovação pode intervir mesmo tardiamente e atribuir efeito ao ato pelo período intermediário" (l'autorizzazione ad approvazione pio intervenire anche tardivamente ad attribuire effecto all' atto per il tempo intermedio").

No mais completo estudo sobre a convalidação do ato administrativo (*La convalida degli atti amministrativi* — 1937, p. 127), atesta Paolo Ravà que, por via da confirmação "ao estado de validade relativa substitui-se uma situação de validade completa e absoluta" ("in virtu della conforma allo slato di validità relativa si sosti tuisce una situazione di validità completa ed assoluta").

E o mesmo autor demonstra que a retroatividade é inerente ao processo confirmatório:

"Pela via lógica chega-se à conclusão da eficácia retroativa da confirmação pelo caráter de correlação que subsiste entre essa e a anulação: se este último desfaz *ex tunc* os efeitos produzidos pelo ato, igual retroatividade deverá ter a confirmação, que visa a consolidá-lo"

("In via puramente logica si arriva alla concluzione della efficacia retroativa della conferma, per il carattere di correlatività, che sussiste tra essa e l'annullamento: se questo fa venire meno *ex tunc* gli effetti pro-

dotti dall'atto, eguale retroattività dovrà avere la conferma, che mira a consolidarli").

A doutrina, entre nós, se coloca na mesma esteira conceitual, consagrando o efeito retroativo do ato confirmatório.

Themistocles Cavalcanti assinala que "a ratificação do ato visa a sanar os defeitos que o tornam suscetível de anulação. O seu efeito principal é a revalidação do ato, retroagindo à data do ato ratificado" *(Teoria dos atos administrativos* — 1973 — p. 200).

Na definição de Cretella Junior, "ratificação é o ato administrativo pelo qual a autoridade competente supre requisito ausente ou sana vício existente de outro ato anterior, considerando-o íntegro desde a origem" (*Tratado de Direito Administrativo* — 1966 — vol. II — p. 327).

Celso Antonio Bandeira de Melo abona o mesmo entendimento:

"O ato convalidador remete-se ao ato inválido para legitimar seus efeitos pretéritos" (*Elementos de Direito Administrativo* — 1980 — p. 94).

À luz dessa uniforme compreensão torna-se inequívoco que a convalidação do ato administrativo em virtude do suprimento *a posteriori* de requisito necessário tem efeitos retroperantes, purificando o ato, desde a sua origem, de vício ou defeito que possa tê-lo maculado.

No caso da consulta, a inexistência de homologação, pelo plenário da CMN, da primeira deliberação *ad referendum*, ficou sanada quando o colegiado, em sessão plena, aprovou a segunda deliberação provisória que deu continuidade à cogitada operação.

O voto aprovado pelo plenário tem como premissa necessária das providências sugeridas a validade plena da operação tal como programado e posta em execução.

Acolhendo a proposta sobre a liquidação de estoques acumulados na dinâmica do programa de sustentação de preços, obviamente o CMN não somente conheceu como deu por perfeita e válida a própria operação e os resultados em sua execução.

Operou-se, na oportunidade, o saneamento (sanatoria) de eventual vício ou insuficiência do ato convalidado.

Oriundo da mesma autoridade, a manifestação ulterior ratifica a deliberação *ad referendum*, assegurando-lhe definitividade e executoriedade plena.

Legitimando-se pela sanatoria, os efeitos produzidos pelo ato se tornam perfeitos e acabados, com o suprimento da formalidade aprobatória.

Por via de conseqüência, os atos executórios praticados pelo IBC ficaram, igualmente, consolidados em todos os seus efeitos.

A par da presunção de legitimidade dos atos administrativos que favorece terceiros de boa fé, a validade de contratos pactuados em execução do esquema da Operação Patrícia se fortaleceu com a ratificação da execução provisória a que a deliberação *ad referendum* deu origem.

IV

É mister destacar, ainda, que o IBC, uma vez autorizado pela deliberação *ad referendum* a iniciar a Operação Patrícia, no regime de urgência exigida pela emergência, pactuou com empresas privadas a compra de café para sustentação dos preços, bem como a armazenagem dos estoques adquiridos.

Os contratos que nesse sentido celebrou com terceiros correspondem a relações jurídicas bilaterais que obrigam as partes e não podem depender da ratificação dos poderes que capacitam a autoridade administrativa a assumir obrigações.

O terceiro de boa fé com quem o agente público negociou não pode se submeter à pendência do vínculo em função de ato futuro da estrita vontade da Administração.

Nos termos da lei, é vedado estipular condição sujeita ao arbítrio de uma das partes (art. 115 do Código Civil).

Cumprido o contrato pelo particular, mediante compra do café, não pode a Administração, representada pelo IBC, se eximir da contra prestação a que se obrigou.

Ainda que se pretenda alegar que o poder de agir do IBC, oriundo da deliberação *ad referendum*, era de caráter provisório, a limitação não se transmite aos efeitos consumados em relação a terceiros de boa fé perante o qual se apresentava a ostensiva capacidade do órgão administrativo.

Não é possível exigir-se de pessoa estranha ao serviço público que contrata com a Administração senão a diligência ordinária na avaliação da competência do órgão.

A teoria da aparência, que remonta ao direito romano, igualmente transita pelo direito administrativo, consagrando a validade de obrigações assumidas pelo agente, mesmo se fora ou acima de sua competência regular, quando o erro não se torna perceptível ao homem comum, convencido pela presunção de legitimidade da ação do administrador.

V

Por todo o exposto, oferecemos aos quesitos as seguintes respostas.

Primeiro — O ato do Ministro da Fazenda que, na qualidade de Presidente do Conselho Monetário Nacional e *ad referendum* do plenário desse órgão, autorizou, em agosto de 1986, o Instituto Brasileiro do Café a executar o programa de compra de café no Terminal de Londres, que ficou conhecido como "Operação Patrícia", constituiu autorização válida e eficaz para que o Instituto iniciasse imediatamente a contratação das compras, ou essa validade e eficácia ficaram na dependência da aprovação do ato pelo plenário do CMN?

Resposta — Nos termos expostos, entendemos que a deliberação do Presidente do CMN, *ad referendum* do plenário, goza de eficácia imediata, em razão do pressuposto de relevância e urgência, que é o motivo determinante da competência excepcional a ele atribuída.

A previsão legal da concessão provisória de autorização seria inócua se fosse inoperante, somente produzindo efeitos quando aprovada pelo plenário, a título definitivo.

A executoriedade imediata do ato *ad referendum* permitia, no caso concreto, que o IBC, agente executivo da Operação Patrícia, contratasse as compras de café necessárias à obtenção do resultado almejado, a saber, a sustentação do preço do produto no mercado internacional.

Segundo — Esse ato do Ministro da Fazenda tornou-se inválido pelo fato de não ter sido submetido por aquela autoridade ao referendo do plenário do CMN? Em caso afirmativo, a partir de que época?

Resposta — A deliberação *ad referendum* antecipa a prestação administrativa que alcança definitividade mediante aprovação plenária. Sua rejeição importará no desfazimento dos efeitos produzidos durante a execução provisória.

Não há ato normativo que tenha estabelecido prazo determinado para a manifestação sucessiva do plenário, ou regulado a hipótese de manifestação tácita negativa.

Em cada caso, considerada a situação de fato, caberá ao intérprete avaliar prazo razoável para que a deliberação *ad referendum* seja incluída em pauta para a decisão definitiva do plenário.

Terceiro — A deliberação do CMN que, em sessão de 18-6-87, referendou outro ato do Ministro da Fazenda aprovou novas providências de execução da Operação Patrícia, inclusive proveu o IBC de recursos para pagamento parcial das empresas privadas por ele contratadas, implicou referendo do ato ministerial anterior?

Resposta — A segunda deliberação *ad referendum* pela qual o Ministro da Fazenda aprovou medidas complementares, em prosseguimento e em decorrência da Operação Patrícia, foi expressamente aprovada em reunião plenária do CMN.

Estando essa última decisão, por sua substância e natureza, diretamente vinculada à existência regular da primeira deliberação, somos de parecer que nela se caracteriza específica modalidade de confirmação do procedimento da Operação Patrícia, tal como autorizada, em seu início, pela primeira deliberação *ad referendum*.

Evidencia-se, no caso, a tipicidade de saneamento (sanatoria) do eventual vício que pudesse ser inquinado ao ato inicial do programa de sustentação do preço do café.

A sanatoria — como acima demonstrado — opera retroativamente, com eficácia *ex tunc*, convalidando os efeitos do ato ratificado, desde o seu início.

Quarto — Admitindo que o primeiro ato do Ministro da Fazenda ainda não tenha sido referendado pelo CMN, a deliberação atual desse órgão no sentido de declarar, ou reconhecer, esse referendo terá por efeito excluir definitivamente quaisquer dúvidas sobre a validade e eficácia do ato?

Resposta — Pelas razões enunciadas quanto ao quesito anterior, respondemos afirmativamente ao presente quesito.

A convalidação do ato, pela eficácia retroativa da sanatoria, afasta definitivamente qualquer alegação de invalidade da aprovação do procedimento relativo à Operação Patrícia.

A ratificação torna o ato ratificado extreme de dúvidas quanto à sua existência, validade e eficácia.

Quinto — O valor das obrigações nascidas dos contratos firmados pelo IBC pode ser, independentemente de autorização legislativa, verificado e reconhecido pelo representante legal do IBC, ou (terminado o processo de extinção da autarquia, com sua sucessão pela União Federal) pela autoridade competente do Tesouro Nacional?

Resposta — A execução dos contratos pactuados pelo IBC, ao abrigo da execução da Operação Patrícia, é matéria de sua competência como ato regular de administração.

Portanto, quaisquer obrigações que, por sua natureza, se vinculam ou decorram de relações contratuais estabelecidas com terceiros independem de autorização legislativa.

Na hipótese focalizada, de extinção da autarquia, caberá à União Federal, que a sucederá, responder pelo acervo de direitos e obrigações que integram o patrimônio da pessoa jurídica extinta, praticando os atos a que esta estiver obrigada.

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1990.

Caio Tácito.