



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 714248/14  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LONDRINA  
INTERESSADO: ALEXANDRE LOPES KIREEFF  
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

## ACÓRDÃO N.º 5665/15 - Tribunal Pleno

**Ementa:** Consulta. Extinção de sociedade de economia mista. Realocação dos empregados na administração direta ou indireta sob regime jurídico diverso. Impossibilidade. Admissibilidade verificada apenas em caso de extinção da sociedade originária por transformação, fusão, incorporação ou cisão, mantendo-se o mesmo regime jurídico. Redirecionamento ao Município do passivo da empresa extinta. Tema não conhecido.

## I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada por Alexandre Lopes Kireeff, prefeito do Município de Londrina, que questiona (i) a possibilidade de realocação de empregados derivados de empresa de economia mista extinta, para a Administração Direta ou Indireta, em regime jurídico diverso e (ii) se o passivo resultante da extinção é direcionado ao Município. O consulente indaga nos seguintes termos:

- 1. Os empregados poderiam ser realocados para a Administração Direta que viesse encampar determinado serviço prestado pela Empresa?**
- 2. Seria possível a realocação dos empregados na Administração Indireta?**
- 3. Poderiam os empregados da Empresa de Economia mista eventualmente extinta, ser realocados para outra Empresa Pública?**
- 4. Quanto ao passivo da Empresa de Economia mista, se for extinta é redirecionado ao Município?**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Admitida a consulta (peça n.º 06), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informou a existência de precedente específico sobre a matéria apresentada (Acórdão n.º 3.327/12, nos autos n.º 358990/10).

A **Diretoria de Contas Municipais**, por meio da Instrução n.º 2.345/14 (peça n.º 10), responde as indagações do consulente, informando que (i) é impossível a realocação de empregados para a Administração Direta, por se tratar de regime jurídico diverso, (ii) salvo se assim o forem em entidade municipal com idêntico regime jurídico e para praticar as mesmas atividades, mantendo-se os elementos originais do contrato de trabalho, (iii) não podendo gerar passivos trabalhistas, (iv) devendo observar o direito adquirido dos empregados e (v) que é inadmissível a assunção do passivo da empresa extinta.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, mediante o Parecer n.º 17499/14 (peça n.º 11), manifestou-se no sentido de (i) ser impossível a realocação dos empregados para outras entidades, diante do fim do vínculo contratual com a extinção (liquidação) da sociedade de economia mista e de que (ii) o passivo resultante da sociedade não pode ser redirecionado ao Município, pois deverá observar a legislação de regência.

É o relatório.

### II – VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 38 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, embora se verifique que (i) a autoridade consulente é legitimada a formular consultas; (ii) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (iii) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; e (iv) não há vinculação a caso concreto, (v) o parecer jurídico local aborda conclusivamente apenas os temas referentes aos itens 1, 2 e 3, não tecendo comentários sobre a possibilidade de redirecionamento à municipalidade do passivo derivado da extinção da sociedade de economia mista.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mérito, limita-se o questionamento à possibilidade de realocação dos empregados de sociedade de economia mista extinta, para a Administração Direta ou Indireta.

Conforme dispõe o art. 5º do Decreto-Lei n.º 200/67<sup>1</sup>, a sociedade de economia mista possui personalidade jurídica de direito privado, criada por lei com o fim de explorar atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima (Lei n.º 6.404/76), detendo a Administração Pública a maioria das ações com direito a voto (conjugação do capital público e privado), de forma que seus **empregados são regidos pela legislação trabalhista**, possuindo, portanto, caráter contratual, consoante o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Nesse sentido, são as autorizadas palavras de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

Sociedade de economia mista federal há de ser entendida como a pessoa jurídica cuja criação é autorizada por lei, como um instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes desta sua natureza auxiliar da atuação governamental, constituída sob a forma de sociedade anônima [...].

[...]

Sujeitam-se a uma disciplina jurídica que, embora sofra inevitáveis influências advindas da natureza governamental da contratante, basicamente é a que se aplica aos contratos trabalhistas em geral, portanto, a prevista na Consolidação das Leis do Trabalho.

[...] nas empresas públicas e sociedades de economia mista e fundações governamentais de Direito Privado, só há empregos.

---

<sup>1</sup> “Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

[...]

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

[...]”

<sup>2</sup> “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

[...]

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

[...]”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] as pessoas estatais constituídas para exploração de atividade econômica disporão de liberdade para contratar diretamente seus empregados nas hipóteses em que (a) a adoção de concurso público tolheria a possibilidade de atraírem e captarem profissionais especializados que o mercado absorve com grande presteza e interesse ou (b) nos casos em que o recurso a tal procedimento bloquearia o desenvolvimento de suas normais atividades no setor.<sup>3</sup>

Já o regime estatutário, aplicável aos cargos públicos, possui concepção diversa, conforme dispõem os arts. 39 a 41 da Constituição Federal, para alcançar os interesses públicos elementares, prevendo-se aos servidores estabilidade, dentre outras diferenças.

Seguindo essa linha de raciocínio, o doutrinador acima citado complementa:

[...] o regime normal dos servidores públicos teria mesmo de ser o estatutário, pois este (ao contrário do regime trabalhista) é o concebido para atender a peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa tão-só interesse empregatícios, mas onde avultam interesse públicos básicos, visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos da atuação do Estado<sup>4</sup>.

Evidente, assim, que realocação dos empregados de sociedade de economia mista na Administração Direta ou Indireta, independentemente da atividade a ser desempenhada, **em regime jurídico diverso**, é **impossível**, sob pena de ofensa aos princípios basilares da Administração Pública (Isonomia, Legalidade, Competitividade, Moralidade, dentre outros).

Ademais, o art. 13 da Lei Municipal n.º 4.928/92 (Estatuto do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis do Município de Londrina)<sup>5</sup>,

---

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 191, 256 e 284.

<sup>4</sup> Idem p. 261.

<sup>5</sup> “Art. 13. São formas de provimento de cargo público:

- I - Nomeação;
- II - Promoção;
- III - Acesso;
- IV - Aproveitamento;
- V - Readaptação;
- VI - Recondução;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prevê como formas de provimento de cargo público a nomeação, promoção, aproveitamento, readaptação, recondução, reintegração e a reversão, das quais não é possível a recondução de empregados públicos.

Sobre o tema, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PAR. 3º DO ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 233/2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TRANSFERÊNCIA OU APROVEITAMENTO DE FUNCIONÁRIOS DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA ESTADUAIS EM LIQUIDAÇÃO PARA CARGOS OU EMPREGOS DE ENTIDADES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL. EXIGÊNCIA DO CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II DA CF. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. NORMA INTRODUZIDA POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA DE LEI RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. VEDAÇÃO DE EMENDA QUE IMPORTE NO AUMENTO DA DESPESA PREVISTA.**

A hipótese em questão não se encontra abarcada pelo disposto no art. 19, caput do ADCT, que só concedeu a estabilidade excepcional aos servidores públicos da administração direta, autárquica e das fundações públicas, ficando excluídos, dessa forma, os empregados das sociedades de economia mista.

Conforme sedimentada jurisprudência deste Supremo Tribunal, a vigente ordem constitucional não mais tolera a transferência ou o aproveitamento como formas de investidura que importem no ingresso de cargo ou emprego público sem a devida realização de concurso público de provas ou de provas e títulos. Precedentes: ADI n.º 1.350, Rel. Min. Celso de Mello e ADI n.º 231, Rel. Min. Moreira Alves.

[...]

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 2689, do Tribunal Pleno, do STJ. Rel.ª Min.ª ELLEN GRACIE, in DJ de 21/11/2003)

Entretanto, a extinção de uma sociedade de economia mista, nos termos do art. 219, I e II, da Lei n.º 6.404/76<sup>6</sup>, não se opera somente pela liquidação, mas, também, mediante **transformação, incorporação, fusão ou cisão**.

VII - Reintegração;

VIII - Reversão.”

<sup>6</sup> “Art. 219. Extingue-se a companhia:

I - pelo encerramento da liquidação;

II - pela incorporação ou fusão, e pela cisão com versão de todo o patrimônio em outras sociedades.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, se por um lado a liquidação da sociedade de economia mista resultaria no fim dos contratos de trabalho, a **sua extinção por outras modalidades**, para (i) atender idêntica finalidade pública, (ii) mantendo-se o mesmo regime jurídico de contratação (celetista), (iii) reconduzindo seus empregados para o desempenho das atividades nos exatos moldes a que prestaram o concurso público, (iv) garantindo-se a irredutibilidade de vencimentos, permitiria o aproveitamento dos empregados originários, com fulcro no art. 448 da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>7</sup>, eis que os contratos de trabalho se preservariam.

Nesse mesmo sentido, se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

**TRANSFERÊNCIA DE SERVIDORES. ADMINISTRAÇÃO  
INDIRETA DO ESTADO. EXTINÇÃO  
DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. SUB-ROGAÇÃO CONTRATUAL.  
CARÊNCIA DE MÃO-DE-OBRA. APROVEITAMENTO EM ATIVIDADES  
SIMILARES COM PRESERVAÇÃO DO VÍNCULO LABORAL. INTERESSE  
PÚBLICO. ATO QUE NÃO CONSTITUI "ADMISSÃO" PARA FINS DE  
EXAME EM PROCESSO ESPECÍFICO.**

*A transferência de servidores operada no âmbito da Administração Indireta do Estado, em face da extinção de Sociedade de Economia Mista, importa em sub-rogação contratual que, diante da carência de mão-de-obra e do aproveitamento em atividades similares com preservação do vínculo laboral, vai ao encontro do interesse público, não caracterizando, contudo, atos de admissão sujeitos a exame para fins de registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.*

(Emb. de Decl. n.º 001452-02.00/99-3, do TCE-RS. Rel. Cons. SANDRO DORIVAL MARQUES PIRES, in DJ de 07/02/2002)

Veja-se que tal alternativa atende ao interesse público, eis que o aproveitamento dos recursos humanos dispensaria a realização de novo certame,

---

<sup>7</sup> “Art. 448. A mudança na propriedade ou na estrutura jurídica da empresa não afetará os contratos de trabalho dos respectivos empregados.”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bem como o treinamento de pessoal, não revelando ofensa a norma do art. 37, II, da Constituição Federal<sup>8</sup>.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, VOTO nos seguintes termos:

I – Pelo parcial conhecimento da Consulta formulada por Alexandre Lopes Kireeff, prefeito do Município de Londrina, uma vez que não houve manifestação pelo jurídico local sobre o item 04, e, no mérito, pela resposta dos questionamentos remanescentes, no sentido de (i) ser impossível a realocação dos empregados de sociedade de economia mista na Administração Direta ou Indireta, em regime jurídico diverso, independentemente da atividade a ser desempenhada; (ii) porém, possível o reaproveitamento dos empregados originários, caso seja mantido o mesmo regime jurídico, para atender idêntica finalidade pública e desempenhar a mesma atividade para qual prestaram o concurso público, observada a irredutibilidade de vencimentos.

II – Determinação após o trânsito em julgado da decisão, das seguintes medidas:

- a) encaminhamento à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

---

<sup>8</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)”



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Conhecer parcialmente a Consulta formulada por Alexandre Lopes Kireeff, prefeito do Município de Londrina, uma vez que não houve manifestação pelo jurídico local sobre o item 04, para, no mérito, responder os questionamentos remanescentes, no sentido de (i) ser impossível a realocação dos empregados de sociedade de economia mista na Administração Direta ou Indireta, em regime jurídico diverso, independentemente da atividade a ser desempenhada; (ii) porém, possível o reaproveitamento dos empregados originários, caso seja mantido o mesmo regime jurídico, para atender idêntica finalidade pública e desempenhar a mesma atividade para qual prestaram o concurso público, observada a irredutibilidade de vencimentos.

II – Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- c) encaminhamento à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- d) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2015 – Sessão n.º 44.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO  
Conselheiro Relator



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**IVAN LELIS BONILHA**

Presidente