



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

**Processo nº:** SF-12091-400113/2006

**Parecer:** PA nº 58/2008

**Interessado:** Instituto e Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo - IPT

**Assunto:** **ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO. DIRETORIA.**

As sociedades de economia mista que integram a Administração Indireta do Estado de São Paulo devem contar, em seus Conselhos de Administração, com um representante regularmente eleito por seus empregados. A expressão "Diretor Representante" utilizada na Constituição Estadual, art. 115, XXIII, deve ser interpretada em sentido lato, e se há de entender em consonância com as normas integradoras do Decreto-Lei Complementar nº 7/69 (na redação da Lei Complementar Estadual nº 417/85), significando um agente que compartilha a alta direção da entidade, e, nas sociedades de economia mista, alguém que participe, com direito a voz e voto, do Conselho de Administração. Proposta de alteração dos Estatutos de todas as sociedades mistas que não contemplem a referida participação.

1 – Retomam os presentes autos a esta Especializada, uma vez elaborada a peça opinativa de fls. 62/85, da Consultoria Jurídica da Secretária do Desenvolvimento, consoante solicitado no Parecer PA nº 165/2007, de fls. 41/44, a cujo relatório (para os trâmites anteriores do processo) ora me reporto.

2 – A d. Procuradora do Estado Chefe da CJ da Pasta do Desenvolvimento, após promover a juntada dos estatutos consolidados do IPT (fls. 47/61), apresenta o substancial Parecer CJ/SD nº 7/2008 (fls. 62/85). Após dissertar acerca da



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

P.A.  
fl

88

2

natureza da sociedade de economia mista, com base no escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello e de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, observa que tal entidade, *“embora se revista da forma de sociedade anônima, tenha personalidade de direito privado e seja regida pela Lei das S/A, é, em sua essência, órgão descentralizado do Estado, motivo pelo qual se sujeita a um regime que sofre largo influxo do direito público”* (fl. 71). Foi assim que o Estado de São Paulo houve por bem determinar, por meio da Lei Estadual nº 3.741/83, a *“obrigatoriedade da inclusão de pelo menos, um representante dos trabalhadores da empresa na Diretoria das Sociedades Anônimas em que o Estado seja acionista majoritário”*, nos termos da própria lei, dispositivo que veio a ser revogado pela LCE nº 417/85 (que alterou o DL Complementar nº 7/69), a qual estabeleceu a *“obrigatoriedade da participação de representantes dos funcionários nos Conselhos Consultivo, Deliberativo e de Administração”*. Quanto à regra inserta no art. 115, XXIII da Constituição estadual de 1989 – que impõe a *“obrigatoriedade de um Diretor Representante e de um Conselho de Representantes, eleitos pelos servidores e empregados públicos, nas autarquias, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, cabendo à lei definir os limites de sua competência e atuação”* –, o parecer defende que esse dispositivo não é auto-aplicável, *“na medida em que atribuiu expressamente à lei a tarefa de definir os limites da competência e atuação do Diretor Representante e do Conselho de Representantes, e até agora nenhuma lei nesse sentido foi promulgada”* (fl. 75).

3 – A seguir, o parecer trata dos órgãos que compõem a administração das sociedades anônimas segundo a Lei 6.404/76, especialmente a Diretoria e o Conselho de Administração. Assinala que, com a advento da Lei Federal nº



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

P.A.  
fl. 89  
*[assinatura]*

10.303/2001 (que introduziu o Parágrafo Único ao art. 140 da Lei das S/A), foi facultada a participação dos empregados no Conselho de Administração das sociedades por ações. Todavia, embora se trate de uma faculdade para as sociedades anônimas em geral, *“no âmbito das sociedades descentralizadas paulistas, mais que uma faculdade, é um dever legal, por força do comando imperativo emanado da Lei Complementar Estadual nº 417, de 22.10.1985”* (fl. 83). É desse modo que se deve interpretar o termo “direção”, usado no art. 47 do Estatuto do IPT: direção, aqui, não significa “diretoria”, mas o comando geral da sociedade, o qual, nos termos da lei, deve ser compartilhado por um representante dos empregados no órgão que lhe é próprio, o Conselho de Administração (cfr. fl. 81, item 39). E esse Representante, uma vez tornado Conselheiro, terá não somente direito a voz, mas também direito a voto, *“sem o que não se há de falar em participação”* (fl. 84).

4 – Cumprida a diligência, a Sra. Subprocuradora Geral para a Consultoria, à fl. 86, encaminha o feito a esta Especializada, para exame e parecer.

**É o relatório. Opino.**

5 – Ponho-me de acordo com praticamente todas as lúcidas e escorreitas ponderações da d. Chefia da CJ da Secretaria do Desenvolvimento, de fls. 62/85.

6 – Permito-me, apenas, acrescentar duas observações que, a meu ver, destinam-se a conferir maior precisão à excelente análise efetuada na CJ da Pasta de origem.



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

P.A.  
11  
90  
[assinatura]

7 – Primeiramente, insta ressaltar que, embora seja absolutamente certo que o art. 115, XXIII da Carta Estadual não seja auto-aplicável, não me parece correto daí inferir-se não existir, em nosso ordenamento, regras legais que, de algum modo, sirvam a esse desiderato. Com efeito, penso que o próprio DL Complementar nº 7/69 (transcrito à fl. 74, item 25), na redação da LCE 417/85, na medida em que foi recepcionado pela nova Constituição, integra, em seus artigos 3º, V e 19, V, a norma constitucional em apreço, não obstante o seu silêncio relativamente à atuação e limites de competência do Conselho de Representantes. Pois no que tange, ao menos, à **direção** da entidade da administração indireta – a qual, como corretamente destacou a peça da CJ, não equivale a “Diretoria” –, faz-se mister a existência de um “Diretor Representante”, algo que o referido DL 7/69 (no texto da LCE 417/85) define como sendo um representante dos funcionários “*nos Conselhos Consultivo, Deliberativo e de Administração*”. Ora, tratando-se o IPT de uma sociedade anônima, em seu caso, concretamente, essa representação será atendida pela presença, com **voz e voto**, de um representante dos empregados no Conselho de Administração.

8 – Ou seja, a norma inserta no art. 115, XXIII da Carta bandeirante não estabelece a obrigatoriedade de que tal representante participe da Diretoria da sociedade mista, nos exatos termos que a Lei das S/A entende por “Diretoria”, mas, sim, que ele, de algum modo, compartilhe a alta **direção** da pessoa jurídica. E direção, no caso das mistas estaduais – declara o DLC nº 7/69 – quer dizer participação no Conselho de Administração. Não me parece, portanto, correto afirmar-se que a Carta de 1989 tenha repristinado a antiga regra da Lei Estadual nº 3.741/83 (com a redação da Lei 4.096/84),



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

P.A.  
91  
[assinatura]

subordinando sua eficácia a futura norma integradora, ainda não editada. Em verdade, a nova Carta estabeleceu a obrigatoriedade de que um representante dos servidores e empregados públicos participe da direção da entidade da administração indireta, algo que, nos caso das sociedades mistas, significa a sua participação no Conselho de Administração, "ex vi" do mencionado Decreto-Lei Complementar, que exerce aqui, porquanto devidamente recepcionado, a função da lei que define (ainda que genericamente) os limites da competência e atuação do indigitado representante.

9 – Em segundo lugar, afigura-se-me realmente imprescindível que o IPT altere seu Estatuto, a fim de incluir norma expressa que contemple a eleição pelos seus empregados de um Conselheiro de Administração, e para tratar também das questões enunciadas no item 48 da manifestação precedente (hipóteses de destituição, sendo defesa a possibilidade de que isso ocorra de forma imotivada). Conquanto seja certo que o art. 47 do Estatuto, ao servir-se do termo "direção" (e não "diretoria"), possa ser interpretado em consonância com a legislação de regência, e viabilize, assim, a participação de tal representante no Conselho de Administração, mostra-se, por outro lado, indiscutível que uma evidente necessidade de maior clareza exige a maior precisão vocabular possível. Tanto isto é certo que, pelo que emerge dos autos, o interessado conta com um representante dos empregados em sua Diretoria com fundamento na revogada Lei 3.741/83, não em seu Conselho de Administração. A modificação estatutária mostra-se, pois, de rigor.

10 – Com tal assertiva não pretendo afirmar que o Conselheiro de Administração que representa os empregados não possa participar das reuniões da Diretoria e do "Conselho de Orientação" (previsto e disciplinado nos artigos 16 a 21 do Estatuto do



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**

6


IPT). Isto poderá continuar a ser feito com base em previsão estatutária, se assim o julgar oportuno o acionista controlador (Estado). Quero apenas frisar que a essência da participação de tal representante, aquilo que verdadeiramente traduz os comandos constitucional e legal pertinentes, é que ele integre os quadros do Conselho de Administração, com direito a voz e a voto, não que ele se revista, em certos momentos, das funções de Diretor.

11 – Por conseguinte, se aprovada esta peça opinativa, devem-se envidar esforços para que não somente o IPT, como também as demais sociedades mistas mencionadas às fls. 34/35, itens “a” e “c”, sem representante dos empregados no Conselho de Administração, tomem ciência do presente e promovam as alterações estatutárias cabíveis de molde a se adequarem ao regime legal.

12 – No mais, tenho por incensuráveis as bem lançadas considerações que a respeito efetuou a d. Chefia da CJ da Secretaria do Desenvolvimento às fls. 62/85, e às mesmas me reporto.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 24 de março de 2008

  
**MAURO DE MEDEIROS KELLER**  
Procurador do Estado  
OAB/SP nº 104.885-B