

## EXTINÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA: PROCESSOS E DESAFIOS.

Curso: MBA em Finanças e Controladoria  
UNIVERSIDADE SALVADOR – 2017.2

Aluno: Mário Enio Mascarenhas da Rocha

Nome do Orientador: José Augusto Bastos Reis

### RESUMO

Esta pesquisa tem por objeto principal de demonstrar procedimentos práticos do processo de extinção de empresas públicas, dando ênfase principalmente nas fases necessárias e previstas na legislação atual. Estuda-se o caminho adequado perpassando-se pelas fases obrigatórias, detalhando-se cada uma delas. Além do conteúdo teórico há bases em caso prático de contato direto, explorando as nuances que acabam acontecendo diante de atos subsequentes, resultando na imensa obrigação de ter um planejamento prévio de cada passo a ser dado diante da decisão tomada, perpassando pelo custo até o prazo de extinção.

**Palavras-chave:** Extinção; Empresa Pública; Desafios.

### INTRODUÇÃO

Preliminarmente, é importante afirmar que esta pesquisa científica foi executada com duas grandes bases de dados: 1) Legislação vigente, em âmbito estadual e federal; e, 2) Material cedido pelo encerramento de uma empresa pública no Estado na Bahia. Ambas fontes seguras e eficientes, no que tange a necessidade de aplicabilidade das técnicas aqui descritas.

Parte-se do pressuposto que há uma grande necessidade de estudos nesta linha de conhecimento, que visa instruir gestores nas suas tomadas de decisões, independentemente da situação que a empresa está, pois há muita literatura atualmente sobre criações, desenvolvimento e gestão de empresas, sejam elas públicas ou privadas, e esse assunto não entra como capítulo do Plano de Negócios.

Significativas são as razões que podem levar uma empresa a ser extinta, perpassando por: falta de gestão, corrupção, ineficiência operacional e

financeira, incapacidade, dentre outras. Por se tratarem de empresas públicas, existe um mito de que essas nunca serão encerradas por fazerem parte do controle público e assumirem compromissos de serviços com a sociedade. Antes essas empresas eram consideradas como um símbolo da modernidade, mas isso mudou com o tempo, principalmente por apresentarem dificuldade para sobreviver.

Além da extinção, outras alternativas de encerrar uma empresa é através de fusões, cisões ou incorporação. Opções com um nível de complexidade menor de serem executadas e com baixo impacto de repercussão, alguns até veem como o melhor caminho a seguir. Aqui será descrito, uma gama de processos, identificando as distintas fases que os sócios e/ou administradores deverão executar, com principal intuito de aperfeiçoar a qualidade das decisões.

### EMPRESA PÚBLICA

As empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da administração indireta, instituídas pelo poder público, mediante autorização por lei específica, sob qualquer forma jurídica e com capital exclusivamente público, para a exploração de atividades de natureza econômica ou execução de serviços públicos.

Segundo Hanson (1960), "a empresa pública não é um negócio comum, no qual o Estado mantém o capital; é uma agência de desenvolvimento econômico". Para Moreira Neto (2014), "não devem ser confundidas com as empresas incorporadas ao patrimônio público, pois, embora tenham ambas em comum o fato de seu capital ser público, a entidade paraestatal se distingue pela peculiaridade da delegação legal de uma atividade econômica de interesse público, quer de ordenamento, quer de fomento econômico".

Carvalho Filho(2014), completa que "as empresas públicas e as sociedades de economia mista têm personalidade jurídica de direito privado, o

que, nesse aspecto, as torna diferentes das autarquias, qualificadas como pessoas jurídicas de direito público”.

Em seu art. 3º, a lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, reforma a definição, onde descreve:

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A criação de empresa pública se dá por meio de autorização através de lei específica, nos termos do art. 37, XIX, da Constituição Federal de 1988:

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

## OS PROCESSOS DE ENCERRAMENTO

Assim como sua criação, o processo de encerramento de uma empresa pública só é iniciado por força de lei específica, ou seja, o Poder Executivo deve autorizar por meio de lei a abertura desse ato;

após isso, o mesmo deverá adotar providências necessárias para sua instituição, como por exemplo uma Assembleia Geral para nomeação do liquidante.

“As sociedades anônimas, embora normalmente se destinem a atividades por prazo indeterminado, podem, no correr de sua existência, sujeitar-se a fatos que lhes acarretam a extinção.” (Marlon, 2009)

Com isso, esse processo é dividido em 4 principais fases: 1) Dissolução; 2) Liquidação; 3) Dividendos; e 4) Extinção.

### Fase 1 – Dissolução

A dissolução de uma empresa pública é a ação de manifestar a vontade ou se verificar a obrigação de encerrar sua existência. Pode ser definido como o momento em que se decide a sua extinção, passando-se, imediatamente, à fase de liquidação. Essa decisão pode ser tomada por deliberação do titular, sócios ou acionistas, ou por imposição ou determinação legal do poder público.

Para Marlon (2009) “o processo de encerramento da sociedade deve ter um marco inicial, isto é, deve ocorrer um fato para desencadear todo o processo. Esse fato é o que denominamos dissolução stricto sensu, que pode ser entendido como a causa do encerramento da sociedade.”

A dissolução da pessoa jurídica é regulada pela Lei nº 6.404, de 1976 (Lei das S.A.), e também pela Lei nº 10.406, de 2002 (Código Civil). A da Lei das S.A, descreve no seu art. 206, motivos pelo qual dissolve-se uma empresa, são eles:

- I. de pleno direito;
- II. por decisão judicial;
- III. por decisão da autoridade administrativa competente, nos casos e forma previstos em lei especial.

O art. 1.033 do Código Civil de 2002 aponta que as sociedades podem ser dissolvidas quando ocorrer:

- I. o vencimento do prazo de duração, salvo se, vencido este e sem oposição de sócio, não entrar a sociedade em liquidação, caso em que se prorrogará por tempo indeterminado;
- II. o consenso unânime dos sócios;
- III. a deliberação dos sócios, por maioria absoluta, na sociedade de prazo indeterminado;
- IV. a falta de pluralidade de sócios, não reconstituída no prazo de cento e oitenta dias; e,
- V. a extinção, na forma da lei, de autorização para funcionar.

Ainda na Lei das S.A., no art. 207 diz que: “A pessoa jurídica dissolvida conserva a personalidade até a extinção, com o fim de proceder à liquidação”. “A dissolução não extingue a personalidade jurídica de imediato, pois a pessoa jurídica continua a existir até que se concluem as negociações pendentes, procedendo-se à liquidação das ultimadas”, conforme disposto no art. 51 do Código Civil.

É importante destacar que, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, no art. 1.036, informa que: “Ocorrida a dissolução, cumpre aos administradores providenciar imediatamente a investidura do liquidante, e restringir a gestão própria aos negócios inadiáveis, vedadas novas operações, pelas quais responderão solidária e ilimitadamente.” Ainda enfatiza que “[...] a autoridade competente, promoverá a liquidação judicial da sociedade, se os administradores não o tiverem feito nos trinta dias seguintes à perda da autorização[...]”.

“A companhia dissolvida conserva a personalidade jurídica, até a extinção, com o fim de proceder à liquidação.” (Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, art. 207)

E Fábio Konder (2011) vem afirmar que “[...] uma dissolução da sociedade sem liquidação patrimonial, isto é, sem que o patrimônio social seja

decomposto, mediante a transformação dos bens do ativo em dinheiro e pagamento das dívidas.

## **Fase 2 – Liquidação**

A liquidação antecede a extinção da empresa, é o conjunto de atos preparatórios da extinção, destinados a realizar o ativo, pagar o passivo e destinar o saldo que houver ao titular ou aos componentes da sociedade, na forma da lei, do estatuto ou do contrato social. A liquidação é o processo de apuração do ativo, pagamento do passivo e partilha do eventual saldo entre os sócios (Marlon, 2009).

A liquidação pode ser voluntária amigável ou judicial. Após sucedido o motivo que iniciou a sua dissolução, ficam suspensas todas as negociações que vinham sendo mantidas como atividade normal, continuando apenas as já iniciadas para serem ultimadas.

Enquanto essa fase está acontecendo a personalidade jurídica da sociedade ainda existe e tem o mesmo efeito de quando aberta, não se obstruem suas obrigações fiscais, qualquer que seja a causa da liquidação. Isso indica que, a pessoa jurídica será tributada até acabar sua liquidação, ou seja, ainda que descontinuada a normalidade da pela interrupção das suas atividades-fim, é necessário que o liquidante mantenha a escrituração de suas operações, levantar balanços periódicos, apresentar declarações, pagar os tributos exigidos e cumprir todas as demais obrigações previstas na legislação tributária.

Nas operações necessárias à liquidação, a sociedade adicionará a sua denominação social atual as palavras “em liquidação”.

## **O liquidante**

Caso não estipulado em contrato social ou estatuto, cabe a assembleia geral, nomear o liquidante

e destitui-lo a todo e qualquer tempo. (Lei nº 10.406, art. 1038)

Ainda na mesma Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o art. 1.103, delinea deveres do liquidante:

- I - averbar e publicar a ata, sentença ou instrumento de dissolução da sociedade;
- II - arrecadar os bens, livros e documentos da sociedade, onde quer que estejam;
- III - proceder, nos quinze dias seguintes ao da sua investidura e com a assistência, sempre que possível, dos administradores, à elaboração do inventário e do balanço geral do ativo e do passivo;
- IV - ultimar os negócios da sociedade, realizar o ativo, pagar o passivo e partilhar o remanescente entre os sócios ou acionistas;
- V - exigir dos quotistas, quando insuficiente o ativo à solução do passivo, a integralização de suas quotas e, se for o caso, as quantias necessárias, nos limites da responsabilidade de cada um e proporcionalmente à respectiva participação nas perdas, repartindo-se, entre os sócios solventes e na mesma proporção, o devido pelo insolvente;
- VI - convocar assembleia dos quotistas, cada seis meses, para apresentar relatório e balanço do estado da liquidação, prestando conta dos atos praticados durante o semestre, ou sempre que necessário;
- VII - confessar a falência da sociedade e pedir concordata, de acordo com as formalidades prescritas para o tipo de sociedade liquidanda;
- VIII - finda a liquidação, apresentar aos sócios o relatório da liquidação e as suas contas finais;

IX - averbar a ata da reunião ou da assembleia, ou o instrumento firmado pelos sócios, que considerar encerrada a liquidação.

Parágrafo único. Em todos os atos, documentos ou publicações, o liquidante empregará a firma ou denominação social sempre seguida da cláusula "em liquidação" e de sua assinatura individual, com a declaração de sua qualidade.

Não obstante, também "[...] compete ao liquidante representar a sociedade e praticar todos os atos necessários à sua liquidação, inclusive alienar bens móveis ou imóveis, transigir, receber e dar quitação[...]" (Lei nº 10.406/2002, art. 1.105)

Quantos aos fornecedores, a lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, assegura no art. 214, que: "Respeitados os direitos dos credores preferenciais, pagará o liquidante as dívidas sociais proporcionalmente, sem distinção entre vencidas e vincendas, mas, em relação a estas, com desconto." Em seu Parágrafo único ainda destaca: "Se o ativo for superior ao passivo, o liquidante poderá, sob sua responsabilidade pessoal, pagar integralmente as dívidas vencidas."

Por fim, também no art. 217, da mesma, enfatiza que [...] "O liquidante terá as mesmas responsabilidades do administrador, e os deveres e responsabilidades dos administradores, fiscais e acionistas subsistirão até a extinção da companhia [...]."

### **Fase 3 – Dividendos**

Após todas as suas obrigações pagas e antes do final do processo de liquidação, é necessária a convocação de Assembleia para analisar as contas do liquidantes, destituí-lo e só assim escolher a melhor forma de rateio dos resquícios restantes.

A Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, no art. 215 que:

A assembleia geral pode deliberar que antes de ultimada a liquidação, e depois de pagos todos os credores, se façam rateios entre os acionistas, à proporção que se forem apurando os haveres sociais.”

§ 1º É facultado à assembleia geral aprovar, pelo voto de acionistas que representem 90% (noventa por cento), no mínimo, das ações, depois de pagos ou garantidos os credores, condições especiais para a partilha do ativo remanescente, com a atribuição de bens aos sócios, pelo valor contábil ou outro por ela fixado.

§ 2º Provado pelo acionista dissidente que as condições especiais de partilha visaram a favorecer a maioria, em detrimento da parcela que lhe tocava, se inexistissem tais condições, será a partilha suspensa, se não consumada, ou, se já consumada, os acionistas majoritários indenizarão os minoritários pelos prejuízos apurados.

#### Fase 4 – Extinção

A extinção, antecedida pelas fases de liquidação e da partilha dos lucros entre os sócios, dar-se-á com o ato final, no qual se tem por cumprido todo o processo de liquidação. Essa fase é o encerramento propriamente dito da organização, definida pelo desligamento geral dos subsídios humanos e materiais que dela faziam parte.

Carvalho Filho vem completar que:

A extinção das empresas públicas e das sociedades de economia mista reclama lei autorizadora. Significa dizer que o Poder Executivo, a que são normalmente vinculadas, não tem competência exclusiva para dar fim às entidades. O fato se justifica pela teoria da simetria, isto é, se a própria Constituição exige que a autorização criadora se faça através de lei, é evidente que somente ato desta natureza será legítimo para

extingui-las (CARVALHO FILHO, 2004).

Extingue-se a pessoa jurídica:

- I. pelo encerramento da liquidação. Pago o passivo e rateado o ativo remanescente, o liquidante fará uma prestação de contas. Aprovadas estas, encerra-se a liquidação e a pessoa jurídica se extingue;
- II. pela incorporação, fusão ou cisão com versão de todo o patrimônio em outras sociedades.

São distintos os institutos da liquidação e da extinção. A extinção de empresa individual é o término da sua existência; é o perecimento da organização, ditada pela desvinculação dos elementos humanos e materiais que dela faziam parte. Dessa despersonalização do ente jurídico decorre a baixa dos respectivos registros, inscrições e matrículas nos órgãos competentes.

Reforçando, o art. 1.108 da Lei nº 10.406/2002, diz que: “Pago o passivo e partilhado o remanescente, convocará liquidante assembleia dos sócios para a prestação final de contas.” Com o art. 1.109, onde sendo “[...] Aprovadas as contas, encerra-se a liquidação, e a sociedade se extingue, ao ser averbada no registro próprio a ata da assembleia [...].”

Somente a extinção e não o início ou a prática dos atos de liquidação determina a perda de benefícios fiscais condicionados a não extinção. Mediante findo este procedimento do ente jurídico decorre a baixa dos respectivos registros, inscrições e matrículas nos órgãos competentes.

A conclusão lógica é que, dependendo de lei que autorize a sua criação, só por essa via pode ser extinta, e não por vontade própria, em Assembleia Geral ou por decisão de seu Conselho de Administração, por exemplo, pois qualquer ato, privado ou público, de hierarquia inferior à lei deixaria existente e vigente o ato legislativo que autorizou a criação da empresa (princípio do paralelismo das formas), em situação jurídica indefinida. (ARAÚJO, 2006)

## DESAFIOS

O próprio processo de extinção é considerado como o um grande desafio, sendo ele de alta complexidade e requerer imensos esforços e conhecimentos de áreas distintas, contudo ainda há outras nuances devem ser levadas em consideração resguardar todos os indivíduos que passarem como administradores responsáveis pela empresa. Então, os desafios perpassam por:

- I. Regularização contábil – independente da precariedade dos registros disponíveis, cabe o atual gestor atualizar e registrar, no início e final de cada exercício, só assim a assembleia analisará as execuções, por meio do balanço auditado por empresa independente;
- II. Patrimônio – este levantamento vai amparar a liquidez do encerramento, ele tem que ser dividido em:
  - a. Bens (móveis, imóveis, tangíveis e intangíveis) – estudo de como cada um desses podem ser vendidos e qual a melhor forma disso proceder, mediante a quantidade e recursos disponíveis para isso;
  - b. Obrigações – nenhuma sociedade consegue seu encerramento sem antes sanar suas dívidas pendentes, decorrente de fornecedores, tributos federais, estaduais e municipais, tributos previdenciários, dentre outros.
- III. Demissão de Pessoal - posterior a tomada da decisão, a este ato deve ser feito com altíssima cautela, principalmente se a empresa não estiver em processo de falência, no que tange as suas obrigações com pessoal para que não haja um

aumento do passivo e prazo de encerramento;

- IV. Destinação de Acervo Documental – após todo encerrado, ainda é necessário a organização e destinação de documentos, respeitando o prazo de guarda de cada um, mesmo optando por fazer o descarte é importante ter responsabilidade também nessa ação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É necessário um planejamento de extinção, antes mesmo da suspensão das atividades fim da empresa. É prudente analisar o motivo pelo qual gera a decisão de optar pelo encerramento e partir disso, avaliar como se dará cada fase. A análise de custo de encerramento é uma forma de ter ideia do tem por vir, levando em consideração a equipe que dará andamento ao encerramento e, inclusive, o prazo final tem que ser estipulado para que tenha indicativo.

Os desafios estão para serem superados, não sendo eles nenhum absurdo a ser seguido, mas foram baseados no caso prático disponível para este estudo e de comum acordo entre os responsáveis pelo atual processo.

É absolutamente possível que o encerramento que uma empresa pública seja feita com eficácia, desde que o responsável esteja aberto a seguir parâmetros e métricas prevista e imprescindíveis.

Enfim, imprevistos são completamente comuns nesses casos, porém deve-se buscar minimiza-los o quanto for preciso. Não se atentar a cada etapa e atos aqui descritos, seguindo cuidadosamente um planejado e executando minuciosamente de acordo a legislação vigente, é arriscar demais deixando brechas para que imprevistos venham à tona.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Brasília, DF, 30 de junho de 2016. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)>. Acesso em 01 nov. 2017.
- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Brasília, DF, 10 de janeiro de 2002. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em 15 nov. 2017.
- BRASIL. lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. **Dispõe sobre as Sociedades por Ações.** Brasília, DF, 15 de dezembro de 1976. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6404consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm)>. Acesso em 15 nov. 2017.
- A. H. HANSON - **Public enterprise and economic development** – Londres, 1960 - p. 441.
- TOMAZETTE, Marlon. **Curso de Direito Empresarial.** v. 01. São Paulo: Atlas, 2009.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo.** 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 11ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Sucessões Empresariais in Doutrinas Essenciais – Direito Empresarial,** v. 03. São Paulo: RT, 2011.