

## PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 431, de 2009, que *consolida e atualiza a legislação federal sobre a inscrição e a extinção do registro de empresário e de sociedade empresária*.

RELATOR: Senador **FRANCISCO DORNELLES**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 431, de 2009, de autoria do Senador ADELMIR SANTANA, tem por objetivo consolidar a legislação federal sobre a inscrição e a extinção do registro de empresários e sociedades empresárias no Brasil.

Segundo sua justificativa, o Projeto *tem por objetivo não apenas facilitar a consulta, pelos cidadãos e pelos profissionais da área, das regras que tratam da abertura e fechamento de empresas, mediante consolidação das normas atualmente vigentes em um único diploma legal, como dar maior amplitude aos dados e informações globalizadas da vida e existência empresarial que permitirão a identificação de áreas de riqueza, pobreza, violência, segurança em fronteiras, produção industrial, comercial e prestação de serviços, muito importantes para a elaboração de políticas públicas, planejamento econômico e fomento ao desenvolvimento nacional*.

Os diplomas envolvidos na consolidação são a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que *dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências*; a Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, que *estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a*

*Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM*; e a Lei nº 7.292, de 19 de dezembro de 1984, que *autoriza o Departamento Nacional de Registro do Comércio a estabelecer modelos e cláusulas padronizadas destinadas a simplificar a constituição de sociedades mercantis*. Essas peças legislativas seriam totalmente revogadas pelo Projeto de consolidação.

Ademais, a consolidação envolve também dispositivos específicos de outros diplomas legais.

Em relação à documentação de comprovação da regularidade fiscal, são consolidados o inciso V do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.715, de 22 de novembro de 1979, que *regula a expedição de certidão de quitação de tributos federais e extingue a declaração de devedor remisso*; a alínea d do inciso I do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que *dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências*; a alínea e do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que *dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências*; e o inciso III do art. 1º da Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988, que *dispõe sobre formas de melhoria da administração tributária e dá outras providências*.

Em relação ao registro de estrangeiros como empresários ou de sua participação em sociedades empresárias, consolidam-se os arts. 1º e 2º do Decreto-Lei nº 341, de 17 de março de 1938, que *regula a apresentação de documentos, por estrangeiros, ao Registro de Comércio e dá outras providências*; o art. 23 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que *dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências*; os arts. 1º a 5º do Decreto-Lei nº 2.784, de 20 de novembro de 1940, que *dispõe sobre as empresas de navegação de cabotagem*; os arts. 2º a 6º da Lei nº 10.610, de 20 de dezembro de 2002, que *dispõe sobre a participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, conforme o § 4º do art. 222 da Constituição*; o art. 7º da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que *dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências*; o inciso I do § 2º da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que *dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração*; o art. 181 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, *Código Brasileiro de Aeronáutica*; os incisos I e III do art. 3º da Lei

nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que *dispõe sobre a Faixa de Fronteira*; e o art. 99 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que *define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil*.

Por fim, no que tange à aprovação prévia de atos das sociedades cooperativas, consolidam-se os arts. 17 e 18 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que *define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências*.

Não foram apresentadas sugestões ao Projeto.

## II – ANÁLISE

Trata-se de projeto de lei de consolidação e, nos termos do art. 213-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISD), com redação dada pela Resolução nº 23, de 2007, cabe a esta Comissão pronunciar-se *sobre o atendimento ao princípio de preservação do conteúdo original das normas consolidadas*.

As regras específicas para a preservação do conteúdo encontram-se nos arts. 13 e 14 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com redação dada pela Lei complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. No Projeto em exame, interessa-nos especialmente a enumeração feita pelo § 2º do art. 13, que transcrevemos:

§ 2º Preservando-se o conteúdo normativo original dos dispositivos consolidados, poderão ser feitas as seguintes alterações nos projetos de lei de consolidação:

- I - introdução de novas divisões do texto legal base;
- II - diferente colocação e numeração dos artigos consolidados;
- III - fusão de disposições repetitivas ou de valor normativo idêntico;
- IV - atualização da denominação de órgãos e entidades da administração pública;
- V - atualização de termos antiquados e modos de escrita ultrapassados;

VI - atualização do valor de penas pecuniárias, com base em indexação padrão;

VII - eliminação de ambigüidades decorrentes do mau uso do vernáculo;

VIII - homogeneização terminológica do texto;

IX - supressão de dispositivos declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, observada, no que couber, a suspensão pelo Senado Federal de execução de dispositivos, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal;

X - indicação de dispositivos não recepcionados pela Constituição Federal;

XI - declaração expressa de revogação de dispositivos implicitamente revogados por leis posteriores.

Avaliamos que o PLS nº 431, de 2009, regra geral, atende aos princípios estabelecidos pela Lei Complementar nº 95, de 1998.

A adaptação da nomenclatura utilizada na legislação ao advento da unificação das obrigações civis e comerciais pelo Código Civil de 2002 – com a menção a juntas empresariais e ao Departamento Nacional de Registro de Empresas, em lugar respectivamente das juntas comerciais e do Departamento Nacional de Registro do Comércio, bem como a substituição dos termos comerciante e sociedades mercantis ou comerciais respectivamente pelos termos empresários e sociedades empresárias – dá cumprimento aos incisos IV e V do citado § 2º do art. 13 e torna uniforme a legislação sobre registro de empresas, utilizando terminologia já empregada pelo Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) e pela Lei de Falências e Recuperação de Empresas (Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005).

Identificamos alguns equívocos pontuais, que não comprometem a boa qualidade do trabalho de compilação e atualização do Senador ADELMIR SANTANA.

Primeiramente, tendo em vista o comando do art. 13, § 1º, da Lei Complementar nº 95, faltou, no art. 104 do Projeto, menção à revogação do art. 99 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que fez parte da consolidação.

Um dos artigos da Lei nº 11.598, de 2007, não teve seu teor consolidado, embora tenha sido incluído no artigo do Projeto que trata da revogação. Trata-se do art. 14, que prevê disposições transitórias e estabelece prazo para que o Poder Executivo regule determinadas matérias. Sem entrar na questão da constitucionalidade ou aplicabilidade prática desses prazos, ressaltamos que a maioria deles está expirada e o único ainda em curso possivelmente expirará ainda durante a tramitação deste Projeto. Por isso, sugerimos a consolidação do dispositivo sem a menção aos prazos e com a repetição da norma aplicável até que a regulamentação da matéria seja editada. Além disso, o art. 16 foi consolidado juntamente com o art. 7º no corpo do art. 58 do Projeto, mas não foi mencionado ao final. Propomos emenda para corrigir a omissão.

A menção ao inciso III do art. 1º da Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988, no art. 70 do Projeto, bem como sua expressa revogação no inciso VII do art. 104 também do Projeto, são inadequadas, haja vista a declaração da inconstitucionalidade do dispositivo pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 173, de 2007. Nesse caso, reconhecida sua a inconstitucionalidade em controle concentrado, o dispositivo não existe no mundo jurídico e, por isso, não pode ser consolidado nem precisa ser revogado expressamente.

A referência à legislação a ser consolidada feita pelo art. 58 do Projeto faz menção somente ao art. 7º da Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, quando o dispositivo consolida não só o art. 7º, mas também o art. 16 da mesma Lei, que foi incorporado como § 3º do art. 58 do Projeto. Sugerimos emenda para completar a referência.

Em relação às certidões negativas previstas no mesmo art. 70 do Projeto, saliente-se que as normas consolidadas não mencionam o “registro ou arquivamento de contrato social, alteração contratual e distrato social” como hipóteses de exigência de certidão, o que contrariaria a decisão do STF na ADI 173. A exigência prevalece a somente para os “atos de extinção ou redução do capital social de empresário ou de sociedade, bem como os de cisão total ou parcial, incorporação, fusão e transformação da sociedade”, que não fizeram parte da ADI e se encontram em outros dispositivos, que não foram declarados inconstitucionais. Portanto, o equívoco cometido na menção ao art. 1º, III, da Lei nº 7.711, de 1988, e em sua revogação não implicam mudança do texto do art. 70 do Projeto.

O inciso VI do art. 36 do Projeto está desatualizado, pois proíbe o arquivamento de “alteração contratual, por deliberação majoritária do capital social, quando houver cláusula restritiva”, quando a legislação vigente, especialmente o Código Civil de 2002, estabelece outros quóruns para alteração do contrato social, como nos arts. 1.076, I (três quartos), e 999 (unanimidade). Propomos que se atualize o texto, proibindo o arquivamento de alterações cujas deliberações não cumpram o quorum previsto em lei ou no contrato social.

No que tange à consolidação das normas de registro de empresas envolvendo estrangeiros, foi necessário maior esforço adaptativo, uma vez que a maioria das disposições do Decreto-Lei nº 341, de 17 de março de 1938, ou foram tacitamente revogadas pelo Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, especialmente considerando seus arts. 45 e 132, ou não foram recepcionadas pela Constituição da República, principalmente em face do art. 5º, que estabelece direitos e garantias fundamentais aplicáveis aos estrangeiros que se encontrem no Brasil.

Assim é que as exigências de apresentação de passaporte e de atestado de antecedentes do estrangeiro foram substituídas pelo novo sistema de identificação do estrangeiro residente no Brasil, introduzido pela Lei nº 6.815, de 1980, que também disciplinou as normas relativas ao ingresso e à expulsão.

Sugerimos, ainda, uma mudança na ementa do Projeto, para conferir-lhe maior precisão. O Projeto não regula “a inscrição e a extinção do registro de empresários”, mas, de forma mais abrangente e menos redundante, disciplina o registro de atos de empresários e sociedades empresárias.

Quanto ao mérito da proposta, acreditamos que a consolidação guarda harmonia com o objetivo de desburocratizar a abertura e o fechamento de empresas no Brasil. Muito embora não se inove nem corrija os problemas decorrentes do excesso de exigências para a constituição de sociedades, nem tampouco crie regras que permitam unificar os procedimentos das diversas esferas administrativas envolvidas – assuntos esses que já estão sendo discutidos no âmbito de outras proposições legislativas –, a reunião das normas pertinentes em um só diploma legislativo torna mais clara a disciplina da matéria, o que, mesmo de forma

limitada, facilita a compreensão dos cidadãos e estimula o empreendedorismo. Se a Constituição de a Lei Complementar nº 95 oferecem a lei de consolidação como instrumento útil a esse fim, é meritória a iniciativa parlamentar de utilizá-lo para aprimorar o ordenamento jurídico e aumentar a eficiência da economia brasileira.

### III – VOTO

Pelas razões expostas, o voto é pela aprovação do PLS nº 431, de 2009, com as alterações a seguir apresentadas.

#### EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se à ementa do PLC nº 431, de 2009, a seguinte redação:

Consolida e atualiza a legislação federal sobre registro de atos de empresário e de sociedade empresária.

#### EMENDA Nº 2 – CCJ

Dê-se ao inciso VI do art. 36 do PLS nº 431, de 2009, a seguinte redação

**Art. 36** .....

VI – a alteração contratual que não observar o *quorum* previsto em lei ou no contrato social;

#### EMENDA Nº 3 – CCJ

Acrescente-se à referência feita ao final do art. 58 do PLC nº 431, de 2009, a menção ao art. 16 da Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007.

### **EMENDA Nº 4 – CCJ**

Acrescente-se ao PLC nº 431, de 2009, o seguinte artigo, imediatamente após o art. 64, renumerando-os demais:

**Art. 65.** Os órgãos e entidades integrantes da Redesim competentes para a emissão de licenças e autorizações de funcionamento definirão as atividades cujo grau de risco seja considerado alto e que exigirão vistoria prévia.

§ 1º O Poder Executivo Federal implementará o cadastro a que se refere o inciso I do *caput* do art. 61 desta Lei, para ser disponibilizado na rede mundial de computadores – internet.

§ 2º Os Municípios com mais de vinte mil habitantes que aderirem à Redesim implementarão os procedimentos de consulta prévia a que se referem os incisos I e II do § 1º do art. 55 desta Lei.

§ 3º O Poder Executivo Federal implementará sistema informatizado de classificação das atividades, que uniformize e simplifique as atuais codificações existentes em todo o território nacional, com apoio dos integrantes da Redesim.

§ 4º Até que seja implementado o sistema de que trata o § 3º deste artigo, os órgãos integrantes da Redesim deverão:

I - promover entre si a unificação da atribuição de códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas-Fiscal – CNAE-Fiscal aos estabelecimentos empresariais de uma mesma jurisdição, com a utilização dos instrumentos de apoio à codificação disponibilizados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

II - buscar condições para atualização permanente da codificação atribuída aos agentes econômicos registrados.

*(art. 14 da Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007)*



**EMENDA Nº 5 – CCJ**

inciso: Acrescente-se ao art. 104 do PLC nº 431, de 2009, o seguinte

**Art. 104** .....

.....  
XVII – o art. 99 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

**EMENDA Nº 6 – CCJ**

Suprima-se o inciso VII do art. 104 e elimine-se a menção ao inciso III do art. 1º da Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988, na referência feita à legislação anterior ao final do art. 70, do PLS nº 431, de 2009.

Sala da Comissão, 28 de abril de 2010.

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador FRANCISCO DORNELLES, Relator