

## PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 366, de 2013, do Senador Ricardo Ferraço, que *altera 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.*

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 366, de 2013, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, com o intuito de modificar a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994 (Lei do Registro de Empresas).

O art. 1º propõe alterar a denominação do Título I da Lei do Registro de Empresas de “Do Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins” para “Do Registro Público de Empresas, Sociedades e Atividades Afins”.

O art. 2º objetiva substituir no art. 2º da Lei do Registro de Empresas as expressões “firmas mercantis individuais” por “empresários individuais” e “sociedades mercantis” por “sociedades empresárias”. O dispositivo também inclui no texto as sociedades simples, as sociedades cooperativas e as empresas individuais de responsabilidade limitada e determina que os atos dessas pessoas serão arquivados na Junta Comercial da respectiva sede, independentemente de seu objeto e de sua estrutura organizacional, salvo as exceções previstas em lei. O projeto acrescenta ao art. 2º o § 1º para prever que os profissionais autônomos que realizem atividades para as quais não se exige registro em conselho profissional específico poderão, facultativamente, requerer registro na Junta Comercial do local de atividade. O



SF/14536.01596-91

parágrafo único atual passa a vigorar como § 2º, substituindo-se a redação inicial desse parágrafo de “fica instituído o Número de Identificação do Registro de Empresas - NIRE” para “todos os empresários e sociedades receberão um Número de Identificação do Registro Empresarial (NIRE)”.

O art. 3º acrescenta art. 2º-A à Lei do Registro de Empresas, cujo *caput* preceitua que os órgãos e entidades estaduais e municipais que optem por participar da rede unificada de registro de empresários e sociedades fixada na Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, deverão integrar sistema informatizado, gerido pelas Juntas Comerciais de cada Estado, para fins de análise e emissão, respeitadas as competências de cada ente, de licenças, autorizações, permissões ou qualquer outro ato necessário ao desenvolvimento da atividade. O § 1º define que a gestão do sistema informatizado deverá ser efetuada conforme regulamentação dos órgãos competentes do Poder Executivo Federal. O § 2º estabelece que todo o procedimento deverá ser realizado preferencialmente por meio eletrônico, com entrada única de documentos nas Juntas Comerciais, que serão encaminhados, através do sistema, para que os órgãos e entes competentes os analisem. O § 3º determina que os Estados e Municípios a que pertencem os órgãos e entidades envolvidos no processo de registro e legalização dos empresários e sociedades serão excluídos do sistema quando, mediante processo administrativo específico, for constatado que o órgão ou entidade vem reiteradamente descumprindo a regulamentação prevista no § 1º do artigo em referência.

O art. 4º altera o art. 8º da Lei do Registro de Empresas para modificar as competências das Juntas Comerciais. A primeira modificação é o ajuste da denominação do Registro às disposições do projeto. A segunda alteração tem o propósito de incluir entre as atribuições da Junta Comercial a gestão do sistema de integração de registro de empresários e pessoas jurídicas previsto na Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, de acordo com os regulamentos pertinentes.

O art. 5º propõe a alteração da denominação do Capítulo II do Título I da Lei do Registro de Empresas de “Da Publicidade do Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins” para “Da Publicidade do Registro Público de Empresas, Sociedades e Atividades Afins”.

O art. 6º acrescenta três parágrafos ao art. 29 da Lei do Registro Público de Empresas, o qual prevê no *caput* que qualquer pessoa, sem necessidade de provar interesse, poderá consultar os assentamentos existentes



nas Juntas Comerciais e obter certidões, mediante pagamento do preço devido. O § 1º estabelece que as certidões serão emitidas preferencialmente por meio eletrônico, através da rede mundial de computadores, com possibilidade de verificação da autenticidade através do sítio de cada Junta Comercial. O § 2º define que as Juntas Comerciais participantes da rede unificada de registro de empresários e sociedades prevista na Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, devem disponibilizar, para consulta pública gratuita através da rede mundial de computadores, as informações básicas sobre os empresários e sociedades registradas, tais como o nome, o endereço da sede, o NIRE, o CNPJ, a natureza jurídica, o porte, o objeto social e o capital. O § 3º define que os comprovadamente hipossuficientes estarão isentos do pagamento do preço estipulado no *caput* do artigo.

O art. 7º propõe modificar a denominação do Capítulo III do Título I da Lei do Registro de Empresas de “Dos Atos Pertinentes ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins” para “Dos Atos Pertinentes ao Registro Público Empresarial, de Sociedades e Atividades Afins”.

O art. 8º altera o art. 32 da Lei do Registro de Empresas. A alínea *a* do inciso II do art. 32 diz atualmente que o registro compreende o arquivamento dos documentos relativos à constituição, alteração, dissolução e extinção de firmas mercantis individuais, sociedades mercantis e cooperativas. A redação proposta pelo projeto prevê que o registro compreende o arquivamento dos documentos relativos à constituição, alteração, dissolução ou extinção de sociedades e de empresas individuais de responsabilidade limitada e, facultativamente, de atos societários que não produzam efeitos externos. O projeto também propõe acrescentar na alínea *d* do mesmo artigo no final da expressão “das declarações de microempresas” a expressão “de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte”. O projeto modifica ainda a expressão constante do inciso III “a autenticação dos instrumentos de escrituração das empresas mercantis registradas e dos agentes auxiliares do comércio, na forma da lei própria” para “a autenticação dos instrumentos de escrituração do empresário individual, das sociedades registradas na Junta Comercial, da empresa individual de responsabilidade limitada e dos agentes auxiliares do comércio, na forma da lei própria”.

O art. 9º acrescenta art. 36-A à Lei do Registro de Empresas para prever no *caput* que os atos e documentos deverão preferencialmente ser enviados à Junta Comercial pela rede mundial de computadores, ou transitando por outro meio eletrônico, conforme regulamentação do órgão competente do

Poder Executivo Federal. O parágrafo único estabelece que os atos e documentos apresentados em papel, que deverão ser obrigatoriamente assinados pelo titular, administradores, sócios ou seus procuradores, serão imediatamente digitalizados e devolvidos aos requerentes, após o que o processo transitará por meio eletrônico.

O art. 10 pretende modificar os três primeiros incisos do art. 37 da Lei do Registro de Empresas, cujo *caput* atualmente menciona os documentos que instruirão obrigatoriamente os pedidos de arquivamento. A redação do inciso I prevê atualmente que instruirá o pedido de arquivamento “o instrumento original de constituição, modificação ou extinção de empresas mercantis, assinado pelo titular, pelos administradores, sócios ou seus procuradores”. A redação proposta pelo projeto prevê que instruirá o pedido de arquivamento “o instrumento original dos atos, observado o previsto no art. 36-A, e, no caso de alteração de ato constitutivo de sociedade ou de empresa individual de responsabilidade limitada, com indicação de número que respeite a sequência de atos”. A alteração do inciso II substitui a apresentação da “certidão criminal do registro de feitos ajuizados, comprobatória de que inexistente impedimento legal à participação de pessoa física em empresa mercantil, como titular ou administradora, por não estar incurso nas penas dos crimes previstos no art. 11, inciso II, desta Lei” pela “declaração do titular ou administrador, firmada sob as penas da lei, de não estar impedido de exercer o comércio ou a administração da sociedade”. A modificação do inciso III troca a expressão “a ficha cadastral segundo modelo aprovado pelo DNRC” pela expressão “a ficha cadastral segundo modelo aprovado pelo órgão competente do Poder Executivo”.

O art. 11 insere na Lei do Registro de Empresas a Subseção VI contendo o art. 51-A, cujo *caput* prescreve que a falsificação de assinatura constante de ato arquivado ensejará a abertura, de ofício ou a requerimento de interessado, de processo administrativo, devendo o órgão competente da Junta Comercial decidir a respeito da inexistência, validade, nulidade ou anulabilidade do ato, bem como de seus efeitos, depois de ouvidos o empresário individual, a sociedade ou a empresa individual de responsabilidade limitada, os interessados e a Procuradoria. É, ainda, incluído parágrafo único a fim de definir que se a conclusão for pela existência de infração, as autoridades policiais e fazendárias serão informadas do inteiro teor do processo e da decisão.



O art. 12 pretende modificar o art. 53 da Lei do Registro de Empresas. A redação atual do art. 53 estabelece que as alterações contratuais ou estatutárias poderão ser efetivadas por escritura pública ou particular, independentemente da forma adotada no ato constitutivo. A redação sugerida pelo projeto determina que os atos poderão ser apresentados por instrumento público ou particular, em meio físico ou eletrônico. Sugere-se o acréscimo de parágrafo único para prever que os atos apresentados em meio eletrônico deverão conter, obrigatoriamente, assinatura com certificação digital.

O art. 13 objetiva incluir na Lei do Registro de Empresas o art. 53-A, para estabelecer no *caput* que quando apresentados em meio físico, impõe-se o reconhecimento de firma nos atos de inscrição de empresário individual, constituição de sociedade contratual ou empresa individual de responsabilidade limitada, nos que configurem ingresso ou saída de sócios, nos de reativação de empresa inativa e ainda nos instrumentos de procuração. O parágrafo único sugerido define que não será exigido o reconhecimento de firma dos demais atos empresariais e societários.

O art. 14 estipula que no prazo de três anos a contar da data de publicação da lei que resultar da aprovação do projeto, somente será aceita a apresentação de atos sujeitos a registro nas Juntas Comerciais em meio eletrônico com certificação digital. O parágrafo único desse artigo prevê que regulamento do Poder Executivo poderá estabelecer hipóteses em que, mesmo após o prazo fixado no *caput*, poderão ser aceitos requerimentos de registros de atos em meio físico.

O art. 15 estabelece que a lei que resultar da aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação do projeto, seu autor alega que o “projeto de lei objetiva simplificar, através da automatização e outras medidas, o processo de registro público de empresários e sociedades, mediante alterações na Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994”. O autor argumenta, ainda, que as “alterações da legislação do Registro Público de Empresas tornarão mais simples, ágeis e menos onerosos para os empreendedores brasileiros o registro e a legalização de seus negócios”.

O projeto foi distribuído a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à CAE a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I e II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade de proposições e a respeito do mérito de matérias de direito comercial.

No que se refere à constitucionalidade da proposta, observa-se que a União é competente para legislar a respeito de registros públicos e juntas comerciais, a teor do art. 22, XXV, e do art. 24, III, da Constituição Federal (CF).

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) nem está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, expresse nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a escolha por um projeto de lei ordinária se revela correta, pois a matéria não está reservada pela CF à lei complementar.

No que concerne à juridicidade, a proposição se afigura irretocável, porquanto: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; ii) a matéria nela vertida inova o ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) se afigura dotada de potencial coercitividade; e v) se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Não há ressalvas a fazer no tocante à técnica legislativa empregada.

No mérito, estamos totalmente de acordo.

A proposição altera o registro das sociedades simples, que são uniões de pessoas, com fins econômicos, mas que não têm estrutura de empresa. Atualmente, os contratos sociais dessas sociedades não são arquivados na Junta Comercial, mas sim no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.



O PLS nº 366, de 2013, pretende alterar essa situação, de modo que qualquer união de pessoas com fins econômicos seja registrada na Junta Comercial. A proposição não desnatura em absoluto o regime jurídico da sociedade simples: simplesmente altera o local onde será feito o registro dos seus atos constitutivos. Desse modo, todas as sociedades – uniões de pessoas com fins econômicos – passaram a ser registradas na Junta Comercial, exceto as sociedades específicas, cuja lei preveja registro em outro órgão ou entidade.

A proposição objetiva criar um registro ou cadastro eletrônico. Desse modo, será possível a tramitação de todo o processo por meio eletrônico (vide o proposto art. 36-A), evitando deslocamento físico das pessoas até a Junta Comercial. A ideia é que tudo possa ser feito a partir de qualquer computador conectado à internet. O PLS, porém, mantém a possibilidade de utilização de meio físico, caso o requerente assim prefira.

As vantagens da criação de um cadastro eletrônico para registro são evidentes, na medida em que possibilitam a prática de atos e a obtenção de informações de forma mais fácil e mais rápida, evitando deslocamentos e perda de tempo.

O PLS nº 366, de 2013, trata do sistema informatizado de cadastro, que faz parte da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), prevista na Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007. O inciso III do art. 2º dessa Lei cria um Comitê para Gestão REDESIM, que deverá ser composto por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos Municípios e demais órgãos de apoio e de registro empresarial. Já a presente proposição trata do cadastro eletrônico (sistema informatizado), que deverá ser parte da REDESIM, sem alterar as competências já atribuídas ao mencionado Comitê Gestor.

O PLS determina que todos os dados (inclusive pedidos e outorgas de licenças, autorizações, permissões ou qualquer outro ato necessário ao desenvolvimento da atividade econômica) serão encaminhados diretamente à Junta Comercial. Entendemos que o processamento eletrônico de dados tende a facilitar a vida do cidadão, que poderá fazer tudo ou quase tudo por meio eletrônico, bastando acesso a um computador conectado à internet. Obviamente, é preciso que o sistema seja bem feito, para que funcione tal como preconizado. Cabe aos órgãos executores criar um sistema informatizado que materialize as ideias e objetivos previstos na Lei.



No que se refere aos emolumentos, a proposição estabelece que aos comprovadamente hipossuficientes deve ser concedido o benefício da gratuidade, que deverá ser custeado pelo sistema. Não se deve perder de vista que existe a possibilidade de existir microempresários em difícil situação financeira, razão pela qual podem ser considerados hipossuficientes para fins de concessão de gratuidade. Trata-se, obviamente, de uma opção política, com a qual concordamos.

O PLS trata da questão da falsificação de assinatura, propondo estabelecer um procedimento administrativo para apuração do crime já previsto na legislação criminal. Não se propõe criar qualquer tipo penal. O procedimento, realizado por pessoas próximas dos fatos, terá uma conclusão, que subsidiará a autoridade policial com relação ao inquérito policial a ser instaurado, se for o caso, bem como o Ministério Público na decisão de solicitar novas diligências, ou de ajuizar ou não a competente ação penal.

### **III – VOTO**

Assim, diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 366, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator