

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 396, de 2009 – Complementar, do Senador Valdir Raupp, que revoga o art. 191-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), que exige a apresentação da prova de quitação de todos os tributos para a concessão de recuperação judicial.

RELATOR: Senador FRANCISCO DORNELLES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 396, de 2009 – Complementar, de autoria do Senador Valdir Raupp, propõe revogar o art. 191-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), que exige a apresentação da prova de quitação de todos os tributos para a concessão de recuperação judicial.

A proposição é composta de dois artigos. O art. 1º revoga o art. 191-A do Código Tributário Nacional (CTN) e o art. 2º estabelece que a lei decorrente da proposição, caso aprovada, entrará em vigor na data de sua publicação.

Sustenta-se, na justificação, a necessidade de estimular os procedimentos de recuperação judicial, de modo a evitar a falência de uma empresa em dificuldades financeiras conjunturais. Para tanto, propõe-se a revogação da exigência de apresentação da prova de quitação de todos os

tributos para que seja concedida a recuperação judicial, requisito exigido pelo referido art. 191-A do CTN.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições pertinentes a questões econômicas, inclusive tributos, como é o caso da presente proposição.

No que se refere à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente para legislar a respeito do tema, que se refere a regra geral de direito tributário, a teor do art. 24, I e § 1º, da Constituição Federal (CF).

A matéria veiculada não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF) e não está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional nem de suas Casas, expresso 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 complementar revela-se correta, a teor do art. 146, III, da CF.

Quanto à técnica legislativa, o PLS-Complementar peca por não revogar o art. 57 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que estabelece a exigência de apresentação das certidões comprobatórias de regularidade fiscal como requisito para a concessão, pelo juiz, da recuperação judicial.

Esse erro pode ser corrigido mediante emenda, pelas seguintes razões:

É verdade que a Lei nº 11.101, de 2005, é uma lei ordinária e a presente proposição é um projeto de lei complementar. Sabemos que há matérias reservadas à lei complementar e matérias que não são reservadas à lei complementar.

Tecnicamente, não deve um projeto de lei complementar versar sobre questões que não são reservadas à lei complementar. Contudo, sabemos que o ordenamento constitucional é mutável, podendo fazer com que questões que eram reservadas à lei complementar deixem de sê-lo, que questões que eram objeto de lei em sentido formal passem a ser objeto de decreto ou mesmo que questões que poderiam ser objeto de decreto somente possam ser veiculadas por meio de lei. A mudança no ordenamento constitucional acolhe toda a normatização que com ele não seja conflitante. Por exemplo, com o advento da CF de 1988, o CTN, que trata de normas gerais de direito tributário, foi acolhido como lei complementar, embora tenha sido editado como lei ordinária. Trata-se do fenômeno da recepção. Por isso é necessário um projeto de lei complementar para mudar um dispositivo do CTN ou um projeto de lei para mudar um decreto que tenha sido recepcionado como lei.

No caso concreto, a questão é mais simples. É sabido que a lei posterior revoga ou derroga os dispositivos da lei anterior que com ela sejam conflitantes. A questão não é de hierarquia de leis, mas decorre do princípio estabelecido pelo direito moderno para solucionar o conflito de leis no tempo.

Antes da consagração desse princípio, adotava-se a fórmula “revogam-se as disposições de leis em contrário”, exatamente para fazer prevalecer a lei nova.

Essa fórmula foi vedada pelo art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, ao estabelecer que *a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas*.

A presente proposição estabelece a revogação da exigência de apresentação da prova de quitação de todos os tributos para a concessão de recuperação judicial, mediante a revogação do dispositivo do CTN que faz essa exigência.

Pergunta-se: caso aprovada esta proposição, que tem comando contrário ao do art. 57 da Lei nº 11.101, de 2005, qual regra prevalecerá? É evidente que prevalecerá a regra da lei posterior, que afirma a desnecessidade da exigência contida na lei anterior.

A questão, frise-se, não é de hierarquia de leis, pois não existe hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, mas sim de solução de conflito de leis no tempo: prevalece a regra da lei posterior.

Assim, em obediência à boa técnica legislativa (art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998), é necessário *enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas*. No caso, o art. 57 da Lei nº 11.101, de 2005, como vimos acima.

No mérito, resta evidente que o procedimento de recuperação judicial de um empresário ou de uma sociedade empresária é, como regra geral, mais benéfico do que a falência.

Contudo, as regras atuais, que exigem a regularidade fiscal, são excessivas e dificultam que o instituto da recuperação judicial seja largamente empregado na prática quotidiana.

Assim, é necessário facilitar o procedimento de recuperação judicial, de modo a evitar a falência de uma empresa em dificuldades financeiras conjunturais. A proposta de revogação da exigência de apresentação da prova de quitação de todos os tributos, a fim de que seja concedida a recuperação judicial, atende ao interesse público.

Além disso, em razão do vazio legislativo referente à norma especial de parcelamento de débitos tributários de empresas em recuperação judicial, previsto no art. 68 da Lei nº 11.101, de 2005, já seria de se concluir pela inaplicabilidade do art. 191-A do CTN, como apontam alguns precedentes judiciais.

Desse modo, na trilha da mais escorreita jurisprudência, ao revogar os dispositivos que dificultam a concessão da recuperação judicial, estaremos fazendo nada mais do que positivar o que já está sendo concedido pelo Judiciário em alguns casos concretos. Trata-se de estender esse entendimento a todos, evitando que as empresas tenham de buscar tutela judicial. Assim, também estaremos contribuindo para desafogar o já tão congestionado Poder Judiciário.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela APROVAÇÃO do PLS nº 396, de 2009 – Complementar, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 396, de 2009 – Complementar, a seguinte redação, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

“Art. 2º Fica revogado o art. 57 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator