

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 6.229, DE 2005

(Apensados os PPLL nº 7.604, de 2006, nº 4.130, de 2008, nº 4.359, de 2008, nº 4.586, de 2009, nº 5.089, de 2009, nº 5.704, de 2009, e nº 6.367, de 2009)

Altera o § 7º do art. 6º da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que “Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária”, para submeter todos os créditos tributários à recuperação judicial”.

Autor: Deputado MEDEIROS

Relator: Deputado JOÃO MAIA

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que estabelece que as execuções de natureza fiscal serão suspensas a partir do deferimento da recuperação judicial, tal como definida na nova Lei de Falências (Lei nº 11.101, de 09/02/05). Explicita-se que todos os créditos tributários existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, estarão sujeitos à recuperação judicial. A regra atual é exatamente a oposta, prevendo-se a não suspensão das execuções de natureza fiscal pelo deferimento da recuperação judicial, ressalvada a concessão de parcelamento nos termos do Código Tributário Nacional e da legislação específica ordinária.

Ademais, a proposição revoga três artigos da Lei de Falências, a saber:

- o art. 49, que determina estarem sujeitos à recuperação judicial todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, definindo, entretanto, ressalvas e exceções à regra geral em seus parágrafos;
- o art. 57, que obriga o devedor a apresentar as certidões negativas de débitos tributários no procedimento de recuperação judicial;
- o art. 68, que traz a previsão de que as Fazendas Públicas e o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) poderão deferir parcelamento de seus créditos no contexto da recuperação judicial.

Apensado à proposição principal encontra-se o Projeto de Lei nº 7.604, de 2006, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly, que propõe uma série de modificações na nova Lei de Falências.

A primeira alteração, do art. 1º, inclui, no disciplinamento da lei, a sociedade cooperativa.

No art. 5º, incluem-se o aval e a fiança junto às obrigações gratuitas, como itens não exigíveis do devedor na execução judicial ou falência.

No § 4º do art. 6º, a proposta introduz a possibilidade de prorrogação da suspensão das ações e execuções por 90 dias na recuperação judicial, além do prazo máximo atual de 180 dias, a critério do juízo ou caso a assembléia geral de credores não tenha aprovado o respectivo plano de recuperação judicial.

São suspensas as execuções de natureza fiscal a partir do deferimento da recuperação judicial, o que constitui alteração comum à proposta pela proposição principal. Dois dispositivos da Lei nº 11.101/05 são alterados nesta direção: o § 7º do art. 6º e o art. 49.

O projeto de lei referido avança no detalhamento da possibilidade de o devedor desistir do pedido de recuperação judicial após o deferimento de seu processamento. Na legislação atual, a desistência é possível quando aprovada pela assembléia geral de credores. A proposta seria de que esta aprovação pela assembléia de credores deve obter, *“no mínimo, quorum de 50% (cinquenta por cento) dos credores presentes”*. Note-se que tal redação pode abrir espaço para alguma confusão, pois o quorum é justamente o percentual de credores presentes. Sendo assim, há duas possibilidades em

relação à intenção do projeto: 50% ou mais dos credores que estejam presentes devem aprovar a desistência, ou deve haver quorum de, no mínimo, 50% dos credores para o resultado da assembléia ser válido.

Ainda nesse maior detalhamento do dispositivo, se impossibilita a renovação do pedido de recuperação pelo período de 2 (dois) anos, contados da homologação da desistência pelo juízo.

A seção V do capítulo III da Lei de Falências trata do plano de recuperação judicial para microempresas e empresas de pequeno porte. Essas empresas podem apresentar plano especial de recuperação judicial. O artigo 71 da lei atual estabelece que o plano especial abrangerá exclusivamente os créditos quirografários, excetuados: a) os decorrentes de repasse de recursos oficiais; b) os créditos detidos por credor titular da posição de proprietário fiduciário de bens móveis ou imóveis, de arrendador mercantil, de proprietário ou promitente vendedor de imóvel cujos respectivos contratos contenham cláusula de irrevogabilidade ou irretratabilidade, inclusive em incorporações imobiliárias, ou de proprietário em contrato de venda com reserva de domínio; c) recursos de adiantamento a contrato de câmbio para exportação (ACC).

A proposta em comento estende a cobertura do plano especial para todos os credores.

O mesmo art. 71, em seu inciso II, prevê no plano especial, parcelamento em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, iguais e sucessivas, corrigidas monetariamente e acrescidas de juros de 12% ao ano. A proposição amplia o número máximo de parcelas para 48, remove a correção monetária e reduz os juros de 12% para 6% ao ano.

São revogados os artigos 57 e 68 da Lei 11.101/05, tal como na proposição principal.

Ao PL 7.604/06 supracitado, foi apensado o Projeto de Lei nº 6.367, de 2009, do ilustre Deputado Carlos Bezerra, que estabelece que a novação dos créditos anteriores ao pedido de recuperação judicial e sua incorporação ao título executivo judicial constituído excluem o direito à continuidade das respectivas ações e execuções, inclusive as de natureza trabalhista.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 4.130, de 2008, da ilustre Deputada Elcione Barbalho, também apensado, propõe a incorporação de todos os credores na recuperação judicial de microempresas e empresas de pequeno porte.

Já o Projeto de Lei nº 4.359, de 2008, do ilustre Deputado Carlos Bezerra, apensado, propõe a modificação dos termos do plano de recuperação judicial das microempresas e empresas de pequeno porte através da supressão do inciso I do art. 71 da Lei 11.101/05, que restringe os créditos em recuperação aos quirografários.

O Projeto de Lei nº 4.586, de 2009, do ilustre Deputado Carlos Bezerra, também apensado, dá nova redação ao art. 49 da citada Lei, estabelecendo que estarão sujeitos à recuperação judicial todos os créditos existentes na data do pedido, inclusive aqueles garantidos por cessão fiduciária de títulos de crédito.

Foi apensado, ainda, o Projeto de Lei nº 5.089, de 2009, do ilustre Deputado Ronaldo Caiado, alterando o mesmo art. 49 para só incluir na recuperação judicial as dívidas com prazo de vencimento superior a 30 dias, contados da data do pedido.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 5.704, de 2009, apensado, de autoria da Comissão Especial destinada ao exame e avaliação da crise econômico-financeira no que diz respeito à repercussão na Agricultura, propõe alteração do art. 49, acrescentando-lhe § 6º no sentido de excetuar da recuperação judicial os créditos de titularidade de agricultores, decorrentes da entrega de produtos agropecuários que tenham sido fornecidos em até 30 dias antes do pedido de recuperação judicial, hipótese em que serão integralmente pagos a seus titulares em moeda corrente do país, no prazo de até 30 dias do pedido de recuperação.

Além de a este Colegiado, o projeto foi encaminhado às Comissões de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeito a apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, I do Regimento Interno. Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio proferir parecer sobre o mérito econômico da matéria em tela.

A Lei nº 11.101, de 09/02/05, foi fruto de um longo processo legislativo e seu objetivo era o de reestruturar os processos de falência e recuperação judicial das empresas no Brasil de forma a conferir maior segurança aos credores e, se possível, viabilizar a continuidade do funcionamento da empresa no mercado.

Os economistas Aloísio Araújo e Bruno Funchal¹ sintetizam bem o principal problema para a consecução desses dois objetivos na economia real:

“Na ausência de uma lei de falências, um credor dispõe de dois procedimentos legais à sua disposição. Primeiro, no caso de empréstimos com garantias, os credores podem tomar os ativos das firmas que servem como colaterais de seus empréstimos. Segundo, no caso de empréstimos sem garantias, os credores podem ir aos tribunais requerendo a venda de alguns dos ativos da firma. Entretanto, este método de recuperação de créditos gera dificuldades quando há muitos credores e o conjunto de ativos dos devedores não cobre seus passivos (ou seja, quando a firma é insolvente). Sob tais circunstâncias, cada credor procurará ser o primeiro a recuperar seus créditos. Esta corrida descoordenada dos credores leva ao desmembramento dos ativos da empresa e a uma perda de valor para todos os credores.

Dada essa situação, é do interesse coletivo que a disponibilização dos ativos dos devedores seja realizada de uma forma ordenada, através de um mecanismo de falência centralizado”.

Um dos principais instrumentos das leis de falência para viabilizar a ordenação da “corrida” dos credores sobre os ativos da empresa é a suspensão coordenada de todos os pagamentos a estes credores, dentro de determinadas regras.

¹ “*Past and Future of the Bankruptcy Law in Brazil and Latin America*”. *Ensaios Econômicos*. Nº 509, Agosto de 2005, EPGE/FGV/RG

A despeito dos inegáveis avanços da nova Lei de Falências de 2005 e da inserção do princípio da busca de suspensão coordenada das cobranças pelos credores, que é o que afinal viabiliza a indesejável perda de valor dos ativos em prejuízo tanto da firma quanto dos credores, foram mantidas algumas exceções de fundamental importância neste processo de coordenação.

A mais importante, no caso da recuperação judicial, é, sem dúvida, a exceção do Fisco como credor, tal como previsto no § 7º do art. 6º da Lei 11.101/05. Como destacado na justificação do Projeto de Lei nº 6.229/05, *“tal tratamento aos créditos fiscais na recuperação judicial nos parece incoerente e inibe o acesso das empresas com passivo fiscal ao instituto da recuperação judicial”*, ponto de vista do qual compartilhamos.

Sendo assim, entendemos positiva a alteração proposta no art. 1º do Projeto de Lei nº 6.229/05 do ilustre Deputado Medeiros, que prevê que as execuções de natureza fiscal também ficam suspensas com o deferimento da recuperação judicial, equiparando o Fisco aos outros credores no contexto desses processos.

De outro lado, gostaríamos de ressaltar que é possível haver um problema de constitucionalidade nessa mudança, no sentido de que uma lei ordinária estaria alterando uma lei complementar. Tal questão, todavia, refoge ao campo temático deste Colegiado e será certamente analisada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O art. 57 da Lei 11.101/05 vincula a recuperação judicial à apresentação das certidões negativas de débitos tributários. No entanto, isto apenas faz sentido havendo a exceção dos créditos fiscais na suspensão de pagamentos aos credores, que o PL nº 6.229/05 busca eliminar. Desta forma, entendemos coerente a supressão deste artigo, proposta no referido projeto.

Já em relação às propostas de revogação dos arts. 49 e 68 da Lei 11.101/05, temos algumas observações a fazer.

O art. 68 define que as Fazendas Públicas e o INSS poderão deferir parcelamento de seus créditos em sede de recuperação judicial, conforme os parâmetros definidos no Código Tributário Nacional. Sendo este último uma lei complementar, não há dúvida de que os seus parâmetros deverão ser utilizados no deferimento do parcelamento das dívidas

tributárias. Ademais, entendemos que tal dispositivo garante o espaço da utilização do parcelamento da dívida tributária no processo de recuperação, devendo ser preservado.

O princípio geral consagrado no art. 49 da Lei 11.101/05, de que todos os créditos existentes, ainda que não vencidos, estão sujeitos à recuperação judicial, é consistente com nosso argumento geral de que a suspensão coordenada da corrida dos credores sobre os ativos da empresa deve ser a mais ampla possível. Sendo assim, sua supressão integral nos parece medida inadequada.

Já o § 3º do art. 49 cria exceções ao princípio geral, excluindo proprietários fiduciários de bens móveis ou imóveis, arrendador mercantil ou promitente vendedor de imóvel cujos respectivos contratos contenham cláusula de irrevogabilidade ou irretratabilidade, inclusive em incorporações imobiliárias, ou de proprietário em contrato de venda com reserva de domínio da recuperação judicial. O § 4º também exclui as antecipações de contratos de câmbio da recuperação geral. Nesse casos, entendemos que o princípio geral de não exclusão de qualquer credor do processo deve ser mantido e os parágrafos citados, suprimidos.

No Projeto de Lei nº 7.604/06, do ilustre Deputado Luiz Carlos Hauly, apensado ao principal, a incorporação das cooperativas no alcance da Lei de Falências possui um apelo econômico inequívoco. Mesmo não objetivando, do ponto de vista jurídico, o lucro, as atividades das cooperativas usualmente têm custo e também geram valor econômico, com a devida contrapartida financeira. Se aqueles custos forem recorrentemente superiores a essa contrapartida - que pode ser o preço dos serviços prestados, por exemplo -, a cobertura da diferença dependerá de recursos de terceiros, os quais se tornarão credores da cooperativa. Se tais passivos se avolumarem, tal como nas sociedades empresárias ou empresários, o mesmo problema de corrida de credores sobre os ativos da cooperativa poderá ocorrer. Desta forma, entendemos ser pertinente, do ponto de vista econômico, a previsão de mecanismos de contenção ordenada dos credores, de forma a organizar, seja o processo de recuperação financeira da cooperativa, seja a sua falência.

De outro lado, sendo a cooperativa uma sociedade de pessoas, equiparada à sociedade simples, não se torna cabível admitir a sua própria falência. A falência individual não é prevista no ordenamento jurídico pátrio, contrariamente ao dos Estados Unidos, onde há um aparato jurídico especificamente direcionado à falência de pessoas. Ou seja, apesar de fazer sentido do ponto de vista econômico, a extensão das regras da presente Lei de Falências às cooperativas requereria uma série de transformações prévias na legislação societária e na das cooperativas para se viabilizar, do ponto de vista jurídico, tal inclusão. Nesse contexto, a inclusão pura e simples das cooperativas tenderia a trazer forte incerteza jurídica, sendo, portanto, inadequada no momento.

O projeto inclui o aval e a fiança, junto às obrigações a título gratuito, como não exigíveis do devedor na recuperação judicial. Naturalmente, se o aval e a fiança forem consideradas como “a título gratuito”, tais institutos já estarão automaticamente incluídos. Caso contrário, devem constituir dívidas como outras quaisquer. Dessa forma, entendemos como não apropriada a nova redação.

A possibilidade de prorrogação da suspensão da “corrida de credores” por 90 dias, a critério do juízo ou caso a assembléia geral de credores não tenha chegado a um acordo sobre o plano de recuperação judicial, nos parece excessiva. Não tendo havido acordo para a recuperação judicial da empresa em 180 dias, acreditamos ser difícil que uma extensão de 90 dias faça alguma diferença no sentido de viabilizar a concordância da assembléia de credores. Pior, a extensão do prazo tende a desestimular a obtenção de um acordo rápido, tendendo a aumentar o custo total do processo. Assim, não acatamos esta alteração.

As novas redações propostas para o § 7º do art. 6º e o *caput* do art. 49 e as supressões propostas dos arts. 57 e 68 da Lei de Falências estão em linha com o proposto no projeto principal e já foram devidamente comentados.

A proposta de nova regra para a possibilidade de desistência da recuperação judicial pelo devedor, que integra o § 4º do art. 52, nos parece bastante interessante. Ao impossibilitar o devedor, após a desistência, de renovar o pedido pelo período de dois anos, estão-se impedindo “desistências especulativas” e tornando esse agente mais cauteloso

em seu movimento. Apenas entendemos que a redação sobre o *quorum* mínimo para aprovação da desistência não está clara. O art. 45 da Lei nº 11.101/05, já define uma regra acerca da deliberação da assembléia para a recuperação judicial. Não vemos razão para se introduzir uma regra diferente de decisão para o caso de desistência do devedor.

No que tange à novação de créditos proposta pelo PL 6.367/09, com o objetivo de dar mais clareza à legislação, entendemos ser criado um expediente que dificulta o acordo entre as partes no sentido da recuperação, não estando, portanto, em linha com os princípios gerais aqui comentados, o que, a nosso ver, não merece prosperar.

As propostas para modificação do art. 71 da Lei de Falências por parte dos Projetos de Lei nº 7.604/06 e nº 4.130/08 flexibilizam o plano especial de recuperação judicial das microempresas e empresas de pequeno porte. A redação atual prevê que tal plano abrangerá tão-somente os créditos quirografários, com algumas exceções. A nova redação proposta inclui todos os credores, o que, seguindo a linha de tornar o tratamento desses o mais equânime possível, poderia ser a melhor opção, viabilizando uma suspensão ordenada da corrida sobre os ativos deste tipo de empresa. No entanto, há uma consideração relevante a ser feita, no caso específico da recuperação judicial para microempresas e empresas de pequeno porte.

Com efeito, tendo em vista que o Plano de Recuperação Judicial permitiria a essa classe de empresas pagar seus débitos em condições diferenciadas inclusive para as dívidas que não possuem garantias, ou seja, a extensão das condições de pagamento favorecidas para todos os créditos, equiparando-os aos que possuam garantias reais e os trabalhistas, como se da mesma natureza fossem, certamente prejudicará os credores preferenciais que já ofereceram, em razão da existência de garantias, condições mais vantajosas quando da concessão do crédito. Nesse sentido, a inclusão desses créditos não quirografários seriam prejudiciais às microempresas e empresas de pequeno porte, pois o risco envolvido em qualquer negócio realizado com esta classe de empresas seria substancialmente agravado na avaliação do mercado. Como consequência, os pequenos teriam o custo de crédito aumentado significativamente ou perderiam o acesso ao financiamento de sua atividade. A nosso ver, a lei não deve estimular o descumprimento dos termos

pactuados entre as partes para o adimplemento das obrigações, pois tal leniência implicaria benefício à minoria incapaz de cumprir os seus deveres, em total detrimento da grande maioria, que trabalha regular e eficientemente. Enfim, a medida repercutiria de maneira severa na concessão de crédito, principalmente para os empresários empreendedores, com maior risco, fato não observado pelos autores das proposições em comento. Por esta razão, optamos por rejeitar a mudança proposta no inciso I do art. 71, que inclui todos os créditos, preferenciais ou não, no Plano de Recuperação Judicial para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

De outra parte, o aumento do número máximo de parcelas a serem pagas no plano especial das micro e pequenas empresas nos parece interessante, pois se trata de medida que facilitará a reestruturação do devedor. No entanto, a eliminação da correção monetária e a redução dos juros previstos de 12% para 6% ao ano são medidas que podem induzir um número excessivo de falências desse tipo de empresas. Faria sentido introduzir algo que seja uma medida o mais próxima possível do custo de oportunidade de longo prazo da economia, evitando uma fixação de correção máxima, que poderia ocasionar um benefício para as empresas devedoras que, de certa forma, será retirado de todas as empresas que honram os seus compromissos e necessitam de crédito. Assim, optamos por utilizar a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, criada pela Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, acompanhada da devida correção monetária.

Além disso, consideramos importante que se possa prever a possibilidade de pagamento periódico das parcelas durante o plano de recuperação, de forma a permitir também que se efetuem pagamentos em prazos distintos dos mensais, facilitando um melhor planejamento da empresa para honrar seus compromissos financeiros. Nesse sentido, introduzimos a possibilidade de pagamento bimestral.

De outro lado, a supressão do inciso I do art. 71 da Lei nº 11.101/05, sugerida pelo PL nº 4.359/08, tem, a nosso juízo, o mesmo objetivo de incluir todos os credores no plano especial de recuperação judicial das microempresas e empresas de pequeno porte, ponto que não consideramos meritório. Similarmente a nova redação proposta pelo PL nº 4.586, de 2009, pretende explicitar no art. 49 a inclusão dos créditos garantidos por cessão fiduciária de títulos de crédito entre os sujeitos à recuperação judicial, situação que se enquadra na inclusão de créditos não quirografários, que ora rejeitamos..

Finalmente, tanto o PL 5.089/09 como o PL 5.704/09, apensados, propõem exceção na regra geral do art. 49, no sentido de permitir exclusão da recuperação judicial, créditos vincendos em até 30 dias do pedido de recuperação, e, em particular, no caso do PL 5.704, excepcionalizando apenas os créditos de agricultores. Não nos parece meritório esse tipo de tratamento diferenciado a um segmento econômico específico, não obstante a sua reconhecida importância.

Tendo em vista o exposto, entendemos que muitos desses projetos de lei trazem contribuições valiosas para o aprimoramento da Lei de Falências e podem ser combinados em um substitutivo que contemple as mudanças mais adequadas.

Somos, portanto, pela **APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 6.229, de 2005, nº 7.604, de 2006, nº 4.130, de 2008, na forma do substitutivo em anexo, e pela REJEIÇÃO dos Projetos de Lei nº 4.359, de 2008, 4. 586, de 2009, nº 5.089, de 2009, nº 5.704, de 2009 e nº 6.367, de 2009.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JOÃO MAIA
Relator

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA
E COMÉRCIO**

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 6.229, DE 2005,
Nº 7.604, DE 2006, Nº 4.130, DE 2008, E Nº 4.359, DE 2008**

Altera a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que “Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária”, para submeter todos os créditos tributários à recuperação judicial.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 6º, § 7º; 49, *caput*; 52, § 4º; e 71, I e II, e revoga o art. 57 e os §§ 3º e 4º do art. 49 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, de maneira a submeter todos os créditos tributários à recuperação judicial.

Art. 2º Os arts. 6º, 49, 52 e 71 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º

.....

§ 7º *As execuções de natureza fiscal ficam suspensas a partir do deferimento da recuperação judicial, estando sujeitos à recuperação judicial todos os créditos tributários existentes na data do pedido, ainda que não vencidos.*

..... “

“Art. 49. Estão sujeitos à recuperação judicial todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, inclusive os créditos tributários.

.....”

“Art. 52.

§ 4º O devedor não poderá desistir do pedido de recuperação judicial após o deferimento de seu processamento, salvo se obtiver aprovação da desistência na assembléia-geral, obedecidos os mesmos critérios de aprovação previstos nos § 1º, 2º e 3º do art. 45 desta Lei, ficando impossibilitado de renovar pedido de recuperação pelo período de 2 (dois) anos, contados da homologação da desistência pelo juízo.”

“Art. 71.....

II – preverá o parcelamento em até 48 (quarenta e oito) parcelas mensais, iguais e sucessivas, corrigidas monetariamente, e acrescidas de juros equivalentes à taxa de juros de longo prazo – TJLP, criada pela Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, podendo haver adaptação desse fluxo de pagamento à possibilidade de pagamentos em periodicidade bimestral;

.....”

Art. 3º Ficam revogados o art. 57 e os §§ 3º e 4º do art. 49 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no prazo de 30 (trinta) dias contados da data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JOÃO MAIA
Relator