

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 81, DE 2011

Dispõe sobre a anulação das inscrições em Dívida Ativa da União, dos coobrigados inseridos por força do art. 13, da Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993.

Autor: Deputado LAÉRCIO OLIVEIRA

Relator: Deputado ANTONIO BALHMANN

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Laércio Oliveira, busca declarar nulos todos os débitos fiscais inscritos desde a revogação do art. 13, da Lei nº 8.620, de 1993, face à inconstitucionalidade do referido dispositivo legal.

Ademais, a proposição pretende anular as inscrições em Dívida Ativa da União, ajuizadas ou não, dos coobrigados em decorrência das disposições do referido artigo.

De acordo com a justificação do autor, a proposição busca estender a todos, por questão de justiça e equidade, a decisão proferida pelo Tribunal Pleno, do Supremo Tribunal Federal - STF, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 562.276, em 3 de novembro de 2010, que reconheceu a inconstitucionalidade do artigo 13 da Lei nº 8.620, de 1993. Ademais, aponta o autor que foi conferida repercussão geral à hipótese, fazendo com que tal decisão repercute nos processos pendentes de julgamento com tema idêntico.

O autor também argumenta que por estas razões, reconhecidas pelo Legislador, foi revogado expressamente o art. 13, da Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993, por força da entrada em vigor da Lei nº 11.941, de 2009. Apesar desses aspectos, menciona o autor que ainda permanecem centenas de inscrições da Dívida Ativa da União que possuem coobrigados inseridos antes da revogação do citado dispositivo legal, de maneira que essas pessoas encontram-se positivadas no Cadastro da Dívida Ativa da União, apesar de a base da inscrição ser um dispositivo legal revogado e reconhecido como inconstitucional pelo STF.

Desta forma, o autor argumenta que a presente proposição busca estender a todas as pessoas os efeitos da decisão do STF, independentemente do ajuizamento de ações, o que evitaria sobrecarga de demandas sobre o Poder Judiciário e o dispêndio de recursos públicos com o pagamento de honorários advocatícios, em processos cujas decisões seriam inevitavelmente contrárias à Fazenda Nacional.

O projeto, que tramita em regime de prioridade e está sujeito à apreciação do Plenário, foi distribuído a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; à Comissão de Finanças e Tributação, que se pronunciará inclusive quanto ao mérito da proposição, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A presente proposição trata de tema relevante, uma vez que busca evitar que um dispositivo já revogado e declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal – STF seja ainda a base para que cidadãos que ainda não recorreram ao Poder Judiciário continuem inscritos na Dívida Ativa da União.

O dispositivo em questão é o art. 13 da Lei nº 8.620, de 1993, que estabelecia que o titular da firma individual e os sócios das empresas por cotas de responsabilidade limitada respondem solidariamente, com seus bens pessoais, pelos débitos junto à Seguridade Social. O mesmo dispositivo também especificava que os acionistas controladores, os

administradores, os gerentes e os diretores respondem solidariamente e subsidiariamente, com seus bens pessoais, quanto ao inadimplemento das obrigações para com a Seguridade Social, por dolo ou culpa.

Há que se observar que este artigo foi revogado por meio da Medida Provisória nº 449, de 3 de dezembro de 2008, posteriormente convertida na Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009. Não obstante, o plenário do STF, em 3 de novembro de 2011, julgou o Recurso Extraordinário nº 562.276, decidindo pela inconstitucionalidade do referido dispositivo, acarretando a nulidade *ex tunc* – ou seja, com efeitos pretéritos – do referido dispositivo.

Acerca da matéria, o voto da Relatora no STF, Ministra Ellen Gracie, aponta, entre outros aspectos, que:

Todas as espécies tributárias, entre as quais as contribuições de seguridade social, estão sujeitas às normas gerais de direito tributário (...).

O art. 135, III, do CTN responsabiliza apenas aqueles que estejam na direção, gerência ou representação da pessoa jurídica e tão-somente quando pratiquem atos com excesso de poder ou infração à lei, contrato social ou estatutos (...). Ao vincular à simples condição de sócio a obrigação de responder solidariamente pelos débitos da sociedade limitada perante a Seguridade Social, tratou a mesma situação genérica regulada pelo art. 135, III, do CTN, mas de modo diverso, incorrendo em inconstitucionalidade por violação do art. 146, III, da CF.

O art. 13 da Lei 8.620/93 também se reveste de inconstitucionalidade material, porquanto não é dado ao legislador estabelecer confusão entre os patrimônios das pessoas física e jurídica, o que, além de impor descon sideração ex lege e objetiva da personalidade jurídica, descaracterizando as sociedades limitadas, implica irrazoabilidade e inibe a iniciativa privada, afrontando os arts. 5º, XIII, e 170, parágrafo único, da Constituição.

*Reconhecida a inconstitucionalidade do art. 13 da Lei 8.620/93 na parte em que determinou que os sócios das empresas por cotas de responsabilidade limitada responderiam solidariamente, com seus bens pessoais, pelos débitos junto à Seguridade Social.*¹

Apesar da clareza do voto da Relatora, deve-se destacar que se trata de decisão exarada no âmbito do controle difuso de constitucionalidade, alcançando tão somente as parte do referido Recurso Extraordinário, bem como as partes dos recursos judiciais sobre matéria idêntica, ainda que tramitando em outras instâncias, face à existência de repercussão geral.

Desta forma, como não se trata de decisão exarada no contexto de um controle concentrado de constitucionalidade, a decisão não acarreta efeitos sobre terceiros, inclusive sobre a Administração Pública. Com efeito, as medidas adotadas pela União que foram fundamentadas pelo dispositivo durante o período de tempo no qual o mesmo esteve em vigor continuam válidas, caso os indivíduos afetados não tenham ajuizado ações contra a União questionando a base legal desses atos.

Nesse contexto, é razoável e adequado que exista tratamento isonômico entre os cidadãos afetados pelo referido dispositivo, de maneira que consideramos a presente proposição (que é projeto de lei complementar face à previsão de que trata o art. 146 da Constituição Federal) é meritória, uma vez que busca essencialmente declarar nulos todos os débitos fiscais inscritos durante o período em que esteve em vigor o mencionado art. 13 da Lei nº 8.620, de 1993.

Não é por demais ressaltar que este é um tema relevante para o ambiente empresarial brasileiro, uma vez que aborda a questão da persecução do patrimônio pessoal dos sócios para a satisfação de dívidas de ordem tributária, incluídas as contribuições da Seguridade Social, das sociedades empresárias.

¹ Recurso Extraordinário nº 562.276/PR. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=618883>>. Acesso em abr/14.

Efetivamente, a decisão de um país quanto à forma de responsabilização dos sócios pelas obrigações contraídas pelas sociedades empresárias acarreta reflexos de extrema relevância para a economia. Adequadamente, o Brasil vem adotando o regramento da separação patrimonial, que desvincula o patrimônio da pessoa jurídica do patrimônio do sócio, que responde apenas pela sua participação no capital social, evitando-se assim o comprometimento de todo o patrimônio pessoal do empresário que optar por exercer uma atividade de risco – caso, evidentemente, não se trate de situação em que ocorra abuso de direito, fraude, e outras condutas dolosas. Esta é uma importante opção legislativa que contribui de forma significativa para a redução dos custos de transação entre os agentes econômicos e que é, inclusive, adotada pelas mais diversas economias do mundo.

Apesar do aspecto meritório da proposição, observamos que o projeto poderia ser aprimorado. Da maneira como está redigido o art. 1º, uma interpretação meramente gramatical do dispositivo poderia remeter à impressão de que todos os débitos fiscais estariam nulos, e não apenas aqueles inscritos com fundamento no art. 13, da Lei nº 8.620, de 1993.

Ademais, a redação do art. 2º do projeto menciona que ficam anuladas as inscrições em Dívida Ativa *dos coobrigados a que se referia o art. 13, da Lei nº 8.620*. Entretanto, não menciona que, *apenas nas inscrições com fundamento no referido artigo*, os referidos coobrigados teriam suas inscrições anuladas.

Por fim, há que se mencionar que, conforme o voto no STF da Ministra Ellen Gracie, a inconstitucionalidade é reconhecida apenas para a parte na qual os *“sócios das empresas por cotas de responsabilidade limitada responderiam solidariamente, com seus bens pessoais, pelos débitos junto à Seguridade Social”*. Esse não é o caso, por exemplo, das condutas dolosas que são mencionadas no parágrafo único do art. 13 da Lei nº 8.620, de 1993, às quais não deveriam, em nosso entendimento, ser necessariamente abrangidas pela anulação proposta pelo projeto.

Por outro lado, consideramos que, havendo ausência de dolo e má-fé, o patrimônio do sócio-gerente e eventuais coobrigados não deve ser alcançado para o pagamento das dívidas tributárias. Assim, quando houver eventual culpa – como nas hipóteses de descontrole operacional ou imprevidência na administração do fluxo de caixa da sociedade –, mas não

dolo, consideramos que apenas o patrimônio da sociedade empresária deva responder para fins do cumprimento das obrigações tributárias.

Este é, em suma, nosso posicionamento acerca dos aspectos econômicos da proposição. Por sua vez, as análises sob a ótica tributária quanto à redação do projeto, ao seu mérito e à possibilidade de apresentação de projeto de lei ordinária face à previsão constante do art. 97, inciso VI, do Código Tributário Nacional, dentre outros temas, certamente serão apresentadas pela Comissão de Finanças e Tributação, que também apreciará a matéria.

Desta forma, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 81, de 2011, nos termos do substitutivo anexo**, cuja redação procura contemplar os aspectos comentados.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado ANTONIO BALHMANN
Relator