

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 3.243, DE 2019

Limita as hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica de empresas individuais de responsabilidade limitada, sociedades limitadas, anônimas, em comandita simples, em relação aos comanditários, e em comanditas por ações.

Autor: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

Relator: Deputado VITOR LIPPI

I - RELATÓRIO

A presente proposição tem o objetivo de limitar as hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica de sociedades empresárias, em destaque, para as empresas individuais de responsabilidade limitada, de sociedades limitadas, sociedades anônimas e, em comandita simples em relação aos comanditários. Para tal, a proposição busca efetuar alterações nos arts. 122 e 134 do Código Tributário Nacional – CTN; no art. 855-A da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT; no art. 34 da Lei nº 12.259, que, dentre outros aspectos, estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e no art. 28 do Código de Defesa do Consumidor – CDC.

Há que se destacar que a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, foi incorretamente referida como Lei nº 12.259, de 30 de novembro de 2011.

As alterações nos arts. 122 do CTN e 855-A da CLT buscam estabelecer que a desconsideração da personalidade jurídica de sociedade empresária dependerá de comprovação de abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação do seu estatuto ou contrato social.

Por sua vez, as alterações no art. 134 do CTN, no art. 34 da Lei de Defesa da Concorrência e no §5º do art. 28 do CDC buscam a revogação de dispositivos que ampliam a interpretação dada às hipóteses gerais de desconsideração da personalidade jurídica.



O Projeto de Lei nº 3.243, de 2019 foi distribuído à Comissão de Constituição e à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Posteriormente, a proposição foi redistribuída para a Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, em substituição à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, extinta pela Resolução da Câmara dos Deputados nº 1/2023.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, XXVIII, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O presente Projeto de Lei trata de tema de considerável importância, uma vez que busca assegurar o princípio da autonomia patrimonial, no qual há a separação entre os patrimônios dos sócios e o patrimônio da sociedade, quando são adotados os tipos societários que preveem a limitação da responsabilidade dos sócios.

Conforme argumenta o autor da proposição, a proteção legal sobre o patrimônio pessoal dos sócios foi sendo afetada ao longo dos anos, em virtude de leituras jurisprudenciais que confundem a obrigação do pagamento de dívidas de determinados credores a partir da desconconsideração da personalidade jurídica que deve ocorrer em casos específicos.

Em nosso entendimento, as argumentações do autor são procedentes. Mais especificamente, consideramos essencial resgatar o princípio da autonomia patrimonial em nosso País, uma vez que constiu-se na base para que o empreendedor possa constituir uma sociedade empresária com uma parte de seus recursos próprios, tendo a garantia que o restante de seu patrimônio não será afetado caso o negócio resulte infrutífero.

Os desafios do empreendedorismo no Brasil são inúmeros, dentre os quais, uma alta e complexa carga tributária e seus custos operacionais. Além dos desafios impostos pela gestão financeira tendo em vista a sustentabilidade de um negócio diante de crises econômicas e juros altos. Mesmo diante deste cenário os dados revelam que o empreendedorismo no Brasil tem crescido nos últimos anos.

De acordo com o Relatório Executivo do Monitoramento Global do Empreendedorismo, o Brasil é considerado um país com alto índice de



empreendedorismo, com altas taxas de empreendedores iniciais e estabelecidos, associado ao ímpeto de ter um negócio próprio. Entre 2020 e 2022 houve o registro de 42,2 milhões de indivíduos envolvidos com a criação e a manutenção de negócios, tanto novos como já iniciados.¹ Dados do Portal do Empreendedor demonstram que o empreendedorismo no Brasil aumentou 13,23% de março a dezembro de 2020 alcançando a marca de 3,36 milhões de novas empresas.²

O Relatório Executivo apresenta tanto uma avaliação sobre as condições do empreendedorismo no País, como recomendações. A percepção é de que o contexto geral do empreendedorismo no Brasil é negativo, visto que o sucesso individual é obtido muito mais pelo esforço pessoal que conta com pouco apoio governamental. Além do mais, elenca como principais desafios para um negócio começar e ter sucesso; a burocracia, os tributos e a baixa efetividade de políticas públicas.

Dados do Banco Mundial e da *International Finance Corporation* denunciam que o Brasil é um dos países mais difíceis de empreender. De um total de 175 países, nosso País está na posição 121. A TMF Group, empresa especializada em ajudar clientes a investir e operar com segurança, destaca que o Brasil está entre os 10 piores países em termos de complexidade para fazer negócios.

O Relatório Executivo *Doing Business* apresenta uma série de indicadores sobre o ambiente de negócios de 190 países. Em seu último relatório o Brasil estava na posição 124. Esta posição é um panorama dos critérios acerca do nível de dificuldade de abertura de um negócio, da obtenção de alvarás, execução de contratos, pagamento de tributos, entre outros. O relatório aponta que o Brasil apresenta substanciais obstáculos para melhorar a qualidade do ambiente dos negócios e de possibilidades para a inovação. Desde que relatório foi lançado o Brasil nunca esteve entre as 100 melhores nações pelo *ranking Doing Business*.³

Diante de tantos contratempos, o Brasil deixou de ser, pela primeira vez na década, um dos 10 mercados mais estratégicos para os CEOs. O que significa que o país não está mais nos “Top 10” dos mercados com maiores potenciais de crescimento para os negócios globais. Em 2014, o Brasil ocupou a 4ª posição e, em 2024, a 14ª posição. A pesquisa realizada pelo *Global CEO Survey* entrevistou mais de 4.700 CEOs em cerca de 100 países, inclusive no Brasil.⁴

O diagnóstico revela que há muito a ser desenvolvido e aprimorado. Um destes aspectos foi destacado no presente projeto que trata

1 <https://datasebrae.com.br/pesquisa-gem/>

2 <http://www22.receita.fazenda.gov.br/inscricaoemiprivate/pages/relatorios/opcoesRelatorio.jsf>

3 <https://archive.doingbusiness.org/pt/doingbusiness>

4 <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/ceo-survey-2024.html>



das medidas legais sobre o pagamento de credores diante do patrimônio das empresas. Para tal, busca reiterar as regras sobre a desconsideração da personalidade jurídica para mitigar os efeitos sobre o patrimônio pessoal, quando os débitos estão inscritos na atividade empresarial.

A desconsideração da personalidade jurídica está relacionada com a autonomia patrimonial da pessoa jurídica, de modo que os bens dos sócios ou administradores possam ser considerados para a quitação de débitos da pessoa jurídica somente em último caso e obedecendo a critérios legais. É considerada uma medida extrema, mas que possibilita o pagamento ao credor e fortalece o princípio da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, ao coibir práticas abusivas em nome da pessoa jurídica e preservando a boa-fé no contexto do empreendedorismo. Sendo assim, busca-se “[...] impedir a responsabilização abusiva do sócio [...].”

Sob a perspectiva da pessoa jurídica, a desconsideração da personalidade jurídica é uma medida para evitar atos lesivos aos credores quando observado abuso da personalidade jurídica. Com isso, caso constatado o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial sobre o patrimônio da empresa, há possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica para coibir fraudes dos sócios que se utilizaram do patrimônio da pessoa jurídica para agir de forma ilícita.

A desconsideração da autonomia patrimonial da pessoa jurídica (“desconsideração da personalidade jurídica”) é medida extrema e cirúrgica, coibindo a fraude ou o abuso de direito. [...] permitindo que no caso em concreto, respeitado o devido processo legal, o credor alcance os bens particulares dos sócios e administradores. Ela reforça a autonomia patrimonial da pessoa jurídica e a preservação da empresa, não devendo ser utilizada tão somente porque a pessoa jurídica não tenha mais bens para satisfazer aos seus credores.⁵

O instituto da desconsideração da personalidade jurídica comporta duas teorias: a Teoria Maior e a Teoria Menor.

A Teoria Maior está prevista no art. 50 do Código Civil e é a regra geral que se aplica a qualquer pessoa jurídica contanto que esteja presente o seguinte requisito: o abuso de personalidade jurídica. O abuso da personalidade jurídica deve estar enquadrado como um desvio de finalidade ou como confusão patrimonial. Sendo assim, o mero inadimplemento não é suficiente.

5 <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/229/edicao-1/desconsideracao-da-personalidade-juridica>



O abuso da personalidade jurídica pode acarretar a desconsideração da personalidade jurídica. O que pode comprometer bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica que tenham sido beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.

De acordo com o Código Civil o desvio de finalidade “é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza”. E a confusão patrimonial é “a ausência de separação de fato entre os patrimônios”. Esta ausência de separação pode ser observada quando do “cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa”, pela “transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial”.

Em linhas gerais, a confusão patrimonial é a mistura do patrimônio dos sócios com o da pessoa jurídica. Reiterando-se tal entendimento há o artigo 49-A e parágrafo único do Código Civil no qual se dispõe que “a pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores” e que “a autonomia patrimonial das pessoas jurídicas é um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos”.

A Teoria Menor é uma exceção e deve estar prevista em lei específica ou, em caso de dívida trabalhista, em princípio constitucional. Esta teoria é observada no inadimplemento de dívida perante o consumidor, inscrita no §5º do art. 28 da Lei nº 8.078, de 1990; no caso de danos ambientais, previsto no art. 4º da Lei nº 9.605/1998; na legislação que trata do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, na Lei nº 12.529, de 2011; e em dívidas trabalhistas. Quanto ao contexto trabalhista, foi reiterado pela jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST)⁶, que aplica, por analogia, o §5º do art. 28 do CDC, privilegiando o trabalhador em virtude do princípio constitucional de sua vulnerabilidade.

O artigo 28 e § 5º do Código de Defesa do Consumidor estabelece que:

Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência,

6 O cenário legal e jurisprudencial descrito foi definido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), em sede de Recurso Especial nº 1.729.554, na 4ª Turma, pela Relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão em 08/05/2018.



encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

§ 5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

O *caput* do art. 28 apresenta outras hipóteses para a desconsideração ao estipular que, “quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocada por má administração”, poderá haver a desconsideração, o que já representa um excesso. A amplitude possibilitada pelo art. 28 nos parece inadequada.

Assim como nos parece inadequada a previsão de seu §5º, quando qualquer tipo de “obstáculo” ensejar a desconsideração. E é inadequada porque, a depender da interpretação do referido trecho, *qualquer* inadimplência poderia levar à desconsideração da personalidade jurídica. Afinal, menciona-se expressamente que, sempre que de *alguma forma*, houver *obstáculo* ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores, a desconsideração ocorrerá.

Ademais, esse parágrafo do Código de Defesa do Consumidor não é aplicável apenas às relações consumeristas. Ocorre que a jurisprudência estende o alcance desta regra às relações em que seja presumido a hipossuficiência de uma das partes, o que se aplica em especial às relações trabalhistas. E em casos de interesse público maior afetado, como em contextos de danos ambientais. Menciona-se que, se a proteção conferia pelo dispositivo pode alcançar o capital particular daquele que adquiriu um dispendioso bem de luxo, com muito mais razão deve proteger, da mesma maneira, o trabalhador em relação ao recebimento de seu salário.

A leitura da referida regra do Código de Defesa do Consumidor é reiterada na legislação ambiental, uma vez que o art. 4º da Lei nº 9.605, de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, apresenta uma redação similar, dispondo que:

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

O mesmo ocorre no capítulo das infrações da ordem econômica, na legislação que trata do Sistema de Defesa da Ordem Econômica, em seu art. 34 e parágrafo único:

Art. 34. A personalidade jurídica do responsável por infração da ordem econômica poderá ser desconsiderada



quando houver da parte deste abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.

Parágrafo único. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração.

Os dispositivos esparsos destacados acima ressaltam que a interpretação da Teoria Menor amplia as hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica. O que promove maior insegurança à pessoa física que busca empreender mas não quer correr o risco de ter seu patrimônio pessoal dilapidado.

Diante deste cenário, parece-nos razoável a correção das distorções que levam à leitura da Teoria Menor da desconsideração da personalidade jurídica. Sendo crucial restabelecer que, em regra, o patrimônio pessoal do sócio apenas possa ser perseguido para o pagamento de dívidas da sociedade empresária, caso sejam observadas as hipóteses previstas no art. 50 do Código Civil que define o instituto da desconsideração e consolida a interpretação da Teoria Maior.

Assim, feitas essas considerações, somos favoráveis à aprovação da proposição, mas entendemos, conforme as ponderações que apresentamos, que o projeto pode ser aprimorado com o fim de reiterar a desconsideração da personalidade jurídica tal como prevista no art. 50 do Código Civil, levando-se em conta que somente se aplica a desconsideração da personalidade jurídica diante de prática irregular e limitada aos administradores ou sócios envolvidos com tal prática. O que exige do magistrado a percepção material do dano em observação ao nexo de causalidade em relação ao agente.

Importa destacar que a proposição original busca efetuar alterações na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que institui o Código Tributário Nacional (CTN). Todavia, seus dispositivos, em sua maioria, foram recepcionados como Lei Complementar, motivo pelo qual consideramos que seria necessária a apresentação de Projeto de Lei Complementar para essa finalidade.

Feita essa observação, assinalamos que há um pequeno equívoco na redação do projeto, uma vez que a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, foi incorretamente mencionada como Lei nº 12.259, de 30 de novembro de 2011.

Desta forma, apresentamos o substitutivo anexo, para alterar os dispositivos que tratam da desconsideração da personalidade jurídica na CLT, no Código de Defesa do Consumidor, na Lei nº 9.605, de 1998, que



dispõe sobre sanções às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, naquilo que diz respeito às infrações da ordem econômica no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Em síntese, o substitutivo propõe que a desconsideração da personalidade jurídica apenas ocorra nas hipóteses de que trata o Código Civil, em seu art. 50, obedecendo a Teoria Maior da Desconsideração da Personalidade Jurídica.

Assim, ressaltamos a importância da aprovação da presente proposição, na forma do substitutivo elaborado, com o objetivo de valorizar em nosso País o princípio da autonomia patrimonial. Visto que, esta autonomia é um instrumento lícito que contribui para a preservação da empresa, dos capitais utilizados para a sua manutenção, o que, por fim, contribui para a definição de riscos e oportunidades com o objetivo de estimular empreendimentos e a geração de emprego e renda.

Entendemos que esse é um dos mais importantes pilares a sustentar o empreendedorismo, uma vez que é essencial que o empreendedor e os investidores, ao reservarem uma parte de seus recursos a uma iniciativa empresarial, tenham a segurança jurídica de que, inexistindo abuso da personalidade jurídica, o restante de seu patrimônio pessoal será preservado.

Dessa forma, ante o exposto, votamos pela aprovação do **Projeto de Lei nº 3.243, de 2019, na forma do substitutivo anexo**, que procura contemplar os aspectos comentados.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado VITOR LIPPI
Relator



COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.243, DE 2019

Dispõe sobre autonomia patrimonial das pessoas jurídicas e a desconsideração da personalidade jurídica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a autonomia patrimonial das pessoas jurídicas e a desconsideração da personalidade jurídica.

Art. 2º O art. 855-A da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, anexa ao Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com o seguinte acréscimo:

“Art. 855-A.
.....

§ 3º A desconsideração de personalidade jurídica será efetuada exclusivamente nas hipóteses de que trata o art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) ou quando, em detrimento ao trabalhador, houver infração da lei, fato ou ato ilícito.” (NR)

Art. 3º O art. 34 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 34. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em infração à ordem econômica, forem observadas as hipóteses de que trata o art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).” (NR)

Parágrafo único. (revogado)

Art. 4º O art. 28 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 28. O juiz poderá desconsiderar a personalidade jurídica da sociedade quando, em detrimento do



consumidor, forem observadas as hipóteses de que trata o art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).” (NR)

.....
§ 5º (revogado)

Art. 5º O art. 4º da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º Poderá ser desconsiderada a personalidade jurídica quando ocorrer uma das hipóteses de que trata o art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).” (NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado VITOR LIPPI
Relator

