

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº _____, DE 2026.
(DO SR. MOSES RODRIGUES)

Institui o Regime Federal de Integridade Patrimonial e Encerramento Responsável de Empreendimentos Incentivados, dispõe sobre condições para concessão e manutenção de incentivos públicos federais, estabelece sanções administrativas para encerramento irregular de atividades com passivo relevante, cria o Cadastro Nacional de Integridade Patrimonial das Empresas Incentivadas – CNIPEI, voltada, também, ao enfrentamento do uso, por grupos econômicos estrangeiros, de subsidiárias integrais e de sociedades de propósito específico constituídas para a execução de projetos de grande porte amparados por incentivos públicos federais, com posterior abandono dessas estruturas e externalização, no Brasil, de passivos trabalhistas, ambientais, tributários e contratuais vultosos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Regime Federal de Integridade Patrimonial e Encerramento Responsável de Empreendimentos Incentivados, com o objetivo de disciplinar a concessão, a manutenção, a suspensão, a perda e a vedação de novos incentivos públicos federais às pessoas jurídicas que, inclusive sob a forma de sociedade de propósito específico, subsidiária ou outra estrutura de segregação patrimonial, encerrem atividades deixando passivo relevante trabalhista, ambiental, tributário ou contratual sem lastro patrimonial suficiente.

§ 1º O disposto nesta Lei Complementar aplica-se independentemente da nacionalidade do capital, da sede da controladora ou da origem estrangeira ou nacional do grupo econômico.

§ 2º Sem prejuízo de sua aplicação isonômica, e com fundamento no art. 172 da Constituição Federal, esta Lei Complementar tem por foco prioritário as



situações em que pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, por entidade sediada no exterior constituem subsidiárias integrais ou sociedades de propósito específico no território nacional para a execução de projetos de grande porte amparados por incentivos públicos federais e, concluído o ciclo econômico lucrativo, abandonam tais estruturas com passivos trabalhistas, ambientais, tributários ou contratuais não satisfeitos por insuficiência de lastro patrimonial.

§ 3º Os instrumentos previstos nesta Lei Complementar serão interpretados e aplicados de modo a coibir a externalização de ganhos no exterior e a internalização, no Brasil, de passivos vinculados a empreendimentos amparados por incentivos públicos federais, observado, em todo o caso, o devido processo legal.

Art. 2º Para a consecução de seus objetivos, esta Lei Complementar estabelece deveres reforçados, nos termos do Capítulo IV, aplicáveis às pessoas jurídicas que executem empreendimentos incentivados sob estruturas de segregação patrimonial, notadamente subsidiárias integrais e sociedades de propósito específico, inclusive quando controladas, direta ou indiretamente, por entidade sediada no exterior

Art. 3º São objetivos desta Lei Complementar:

I – proteger o interesse público, a confiança legítima e a boa-fé objetiva nas relações entre o Poder Público e as pessoas jurídicas beneficiárias de incentivos públicos federais;

II – prevenir o uso abusivo de estruturas societárias para internalização de ganhos e externalização de passivos;

III – resguardar direitos de trabalhadores, a reparação ambiental, a arrecadação tributária e a execução de obrigações contratuais relacionadas a projetos incentivados;

IV – promover segurança jurídica, concorrência leal ao ambiente de negócios do Brasil e encerramento responsável de atividades econômicas incentivadas;

V – fomentar a cooperação jurídica internacional para a tutela de credores nacionais afetados por condutas de grupos econômicos transnacionais.

VI – coibir, em especial, a constituição e o uso não regulamentado, por grupos econômicos estrangeiros, de subsidiárias integrais e de sociedades de propósito específico como veículos para a externalização de ganhos no exterior e a internalização, no Brasil, de passivos trabalhistas, ambientais, tributários e contratuais vinculados a empreendimentos amparados por incentivos públicos federais.



CAPÍTULO II

DEFINIÇÕES

Art. 4º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – incentivo público federal: qualquer incentivo, benefício, subvenção, subsídio, financiamento favorecido, garantia, renúncia fiscal, crédito presumido, alíquota zero, doações de móveis e imóveis, apoio financeiro ou creditício, ou outra vantagem econômica concedida, direta ou indiretamente, por órgão ou entidade da administração pública federal direta ou indireta, inclusive por instituição financeira pública federal ou controlada pela União;

II – empresa beneficiária: a pessoa jurídica que receba, usufrua ou opere projeto, contrato, programa ou empreendimento amparado por incentivo público federal;

III – sociedade de propósito específico – SPE: a pessoa jurídica constituída para implantação, exploração, financiamento ou desmobilização de projeto, contrato ou empreendimento determinado;

IV – grupo econômico: o conjunto de pessoas jurídicas submetidas a controle comum, controle direto ou indireto, coligação ou influência relevante, nos termos da legislação societária e civil aplicável, abrangendo, inclusive, controladoras, controladas, coligadas e entidades sob controle comum situadas no exterior;

V – encerramento irregular de atividades: a paralisação, desmobilização, dissolução, liquidação, abandono, retirada substancial de ativos, ou cessação material das operações da empresa beneficiária sem adoção de medidas suficientes para a satisfação ou adequada garantia das obrigações trabalhistas, ambientais, tributárias e contratuais relacionadas ao empreendimento incentivado;

VI – passivo relevante sem lastro patrimonial suficiente: o conjunto de obrigações vencidas, exigíveis ou de cumprimento necessário para o encerramento regular das atividades, não cobertas por ativos líquidos livres e desembaraçados, provisões idôneas ou garantias válidas e suficientes, aptas à satisfação das obrigações relacionadas ao empreendimento incentivado;

VII – garantia de encerramento responsável: o procedimento idôneo destinado a assegurar recursos para satisfação de obrigações associadas à desmobilização, à reparação ambiental, à quitação de passivos trabalhistas essenciais e ao cumprimento de deveres contratuais vinculados ao empreendimento incentivado, na forma do regulamento;



VIII – subcapitalização abusiva: a constituição ou manutenção de pessoa jurídica com capital social ou patrimônio líquido manifestamente incompatível com o porte, a complexidade, os riscos e as obrigações do empreendimento incentivado, especialmente quando a empresa dependa exclusivamente de aportes periódicos da controladora para honrar suas obrigações correntes.

IX – subsidiária integral: a pessoa jurídica cujo capital pertença integralmente, direta ou indiretamente, a uma única controladora, nacional ou estrangeira;

X – controle estrangeiro: o exercício, direto ou indireto, do poder de controle, nos termos do art. 116 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, por pessoa natural ou jurídica domiciliada no exterior;

XI – empreendimento de relevância qualificada: o empreendimento incentivado que preencha, alternativamente, pelo menos um dos parâmetros fixados em regulamento quanto a valor de contrato, volume de investimento, número de trabalhadores empregados, impacto econômico, social ou ambiental, ou valor de incentivo público federal;

XII – operação de esvaziamento patrimonial: a alienação, oneração, transferência, distribuição extraordinária ou remessa de ativos, recursos, dividendos, juros sobre capital próprio, royalties, management fees ou remunerações equivalentes, realizadas em condições incompatíveis com a preservação do lastro necessário ao cumprimento das obrigações vinculadas ao empreendimento incentivado;

XIII – notificação prévia de encerramento: a comunicação formal dirigida ao órgão ou entidade concedente pela qual a empresa beneficiária informa a intenção de dissolver-se, liquidar-se, requerer autofalência, reduzir substancialmente ou transferir suas operações, na forma do Capítulo IV desta Lei Complementar;

XIV – garantia de cauda: a obrigação de manutenção da garantia de encerramento responsável por período residual após o encerramento formal das atividades, destinada à cobertura de passivos latentes, notadamente de natureza ambiental, trabalhista, fiscal ou contratual.

CAPÍTULO III

CONDIÇÕES PARA CONCESSÃO E MANUTENÇÃO DOS INCENTIVOS



Art. 5º A concessão e a manutenção de incentivo público federal poderão ser condicionadas, conforme regulamento e observada a natureza do empreendimento, à apresentação e à manutenção de uma ou mais das seguintes medidas:

I – demonstração da estrutura de controle, da cadeia societária relevante e das pessoas jurídicas integrantes do grupo econômico, inclusive no exterior;

II – segregação contábil e patrimonial adequada do empreendimento incentivado;

III – garantia de encerramento responsável, especialmente nos casos de:

a) empreendimento de relevante impacto econômico, social ou ambiental;

b) execução por sociedade de propósito específico, subsidiária integral ou pessoa jurídica com patrimônio incompatível com o porte do projeto;

c) recebimento de incentivo de natureza financeira ou creditícia com risco fiscal ou patrimonial relevante para a União;

d) empreendimento executado por pessoa jurídica cujo controle direto ou indireto seja exercido por entidade sediada no exterior;

IV – plano de encerramento ou desmobilização responsável, quando exigível;

V – indicação de representante legal com poderes para receber citações e intimações no Brasil, com domicílio fixo e conhecido, na hipótese de empresa controlada por grupo econômico com sede no exterior.

§ 1º A garantia de encerramento responsável poderá assumir a forma de seguro-garantia, fiança bancária, conta vinculada, garantia corporativa da controladora, cessão fiduciária ou outro instrumento admitido em regulamento.

§ 2º O regulamento estabelecerá critérios proporcionais ao porte do empreendimento, ao valor do incentivo, ao risco setorial e à natureza dos passivos potencialmente associados à atividade incentivada.

§ 3º A garantia corporativa da controladora, quando aceita, deverá ser prestada na forma de compromisso irrevogável e irretratável, com cláusula de jurisdição brasileira para resolução de controvérsias, e sujeita a atualização periódica conforme o regulamento.



§ 4º Nas hipóteses do art. 7º, a garantia de encerramento responsável permanecerá ativa, como garantia de cauda, por prazo mínimo de 5 (cinco) anos contados do encerramento formal das atividades, destinando-se à cobertura de passivos latentes de natureza ambiental, trabalhista, fiscal ou contratual, vedada a sua liberação antecipada senão mediante decisão fundamentada do órgão concedente, ouvidos os órgãos de controle competentes.

§ 5º A empresa beneficiária, quando submetida ao regime do Capítulo IV, deverá manter, durante toda a execução do empreendimento incentivado, capital social ou patrimônio líquido proporcional ao porte, à complexidade e aos riscos do projeto, na forma do regulamento, vedada a dependência exclusiva de aportes periódicos da controladora para o cumprimento das obrigações correntes.

§ 6º O descumprimento dos deveres previstos neste artigo autoriza a suspensão cautelar da fruição do incentivo, nos termos do art. 20, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

§ 7º Nas hipóteses do art. 7º, II, a empresa beneficiária deverá apresentar ao órgão ou entidade concedente, como condição para a concessão e a manutenção do incentivo:

I – declaração circunstanciada da cadeia integral de controle societário até o beneficiário final, com identificação fiscal de cada controladora intermediária, do país de domicílio e das eventuais estruturas interpostas situadas em jurisdições com tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado;

II – comprovação de regularidade econômico-financeira, fiscal e laboral da controladora final no respectivo país de origem, com atualização periódica;

III – termo de assunção de responsabilidade subsidiária, firmado pela controladora final, pelos passivos da subsidiária no Brasil vinculados ao empreendimento incentivado, na forma e nos limites desta Lei Complementar;

IV – indicação de representante legal no Brasil com poderes específicos e cláusula expressa de submissão à jurisdição brasileira.

§ 8º O descumprimento, a omissão ou a prestação inverídica das declarações exigidas no § 7º configura hipótese autônoma de aplicação das sanções previstas nesta Lei Complementar.

Art. 6º A empresa beneficiária deverá comunicar ao órgão ou entidade concedente, no prazo e na forma de regulamento:

I – a deliberação de dissolução, liquidação, autofalência, recuperação judicial ou extrajudicial, ou qualquer medida equivalente que possa comprometer a continuidade do empreendimento incentivado;



II – a intenção de encerrar, reduzir substancialmente ou transferir operações vinculadas ao empreendimento incentivado;

III – operações relevantes com partes relacionadas que impliquem alienação, oneração, transferência de ativos essenciais, distribuição extraordinária de dividendos, juros sobre capital próprio, royalties ou outras saídas patrimoniais potencialmente incompatíveis com a preservação do lastro necessário ao encerramento regular das atividades;

IV – a mudança de controle societário, direto ou indireto, da empresa beneficiária ou de sua controladora;

V – passivos Judiciais, extrajudiciais, arbitrais e congêneres.

CAPÍTULO IV

DO REGIME ESPECIAL DE ENCERRAMENTO RESPONSÁVEL E LIQUIDAÇÃO DE SUBSIDIÁRIAS DE GRUPOS ECONÔMICOS ESTRANGEIROS E DE EMPREENDIMENTOS DE RELEVÂNCIA QUALIFICADA

Art. 7º Aplica-se o regime especial de encerramento responsável e de liquidação de que trata este Capítulo à pessoa jurídica beneficiária de incentivo público federal que se enquadre, cumulativa ou alternativamente, em pelo menos duas das seguintes hipóteses:

I – constituir-se como sociedade de propósito específico ou subsidiária integral destinada à execução de contrato, concessão, parceria público-privada, contrato de EPC ou empreendimento determinado;

II – ser controlada, direta ou indiretamente, por entidade sediada no exterior;

III – executar empreendimento de relevância qualificada, nos termos do art. 4º, XI;

IV – receber incentivo público federal de natureza financeira ou creditícia cujo valor, isolado ou agregado, supere os parâmetros fixados em regulamento.

§ 1º O regulamento fixará, de forma proporcional e setorial, os pisos de materialidade e os parâmetros objetivos para aferição das hipóteses deste artigo.



§ 2º A incidência cumulativa das hipóteses dos incisos I e II deste artigo, ou de três ou mais de seus incisos, ensejará a aplicação do regime em sua forma reforçada, nos termos do art. 13.

§ 3º Para os efeitos deste Capítulo, a presença do controle estrangeiro, na forma do inciso II do caput, será considerada elemento qualificador para a definição do nível de exigência das garantias, dos deveres reforçados e das medidas de fiscalização aplicáveis, em razão do interesse nacional consagrado no art. 172 da Constituição Federal.

Art. 8º A pessoa jurídica sujeita ao regime deste Capítulo fica obrigada a encaminhar ao órgão ou entidade concedente notificação prévia de encerramento, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias, nas seguintes hipóteses:

I – deliberação de dissolução, liquidação, autofalência, recuperação judicial ou extrajudicial, ou qualquer medida equivalente;

II – intenção de reduzir substancialmente, encerrar ou transferir as operações vinculadas ao empreendimento incentivado;

III – reorganização societária que implique alteração de controle, cisão ou desmobilização material dos ativos vinculados ao empreendimento.

§ 1º A notificação prévia deverá ser instruída com demonstrações contábeis atualizadas, inventário detalhado de ativos, passivos e garantias, plano de encerramento ou de liquidação com cronograma de satisfação das obrigações trabalhistas, ambientais, tributárias e contratuais, e indicação dos meios pelos quais os passivos relevantes serão satisfeitos, inclusive mediante acionamento das garantias de encerramento responsável.

§ 2º A inobservância do prazo ou da forma da notificação torna os atos praticados ineficazes perante a Administração Pública federal e sujeita a empresa beneficiária e seus controladores, coligados e administradores às sanções desta Lei Complementar, sem prejuízo da responsabilização patrimonial nos termos do art. 167-Z da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

§ 3º A notificação prévia não substitui nem afasta as comunicações, autorizações ou registros exigidos pela legislação tributária, ambiental, societária, trabalhista e falimentar.

Art. 9º A partir do protocolo da notificação prévia de encerramento e até a conclusão do procedimento de verificação de que trata o art. 11, a empresa beneficiária submete-se ao período de proteção patrimonial, durante o qual ficam condicionadas à autorização prévia e expressa do órgão concedente, sob pena de ineficácia perante a Administração:



I – a alienação, oneração ou transferência de ativos essenciais à continuidade ou à desmobilização responsável do empreendimento incentivado;

II – operações com partes relacionadas, inclusive intragrupo, cuja contrapartida não se demonstre compatível com os parâmetros de mercado;

III – a reorganização societária por meio de fusão, cisão, incorporação, transformação ou equivalente.

§ 1º Durante o período de proteção patrimonial, o órgão concedente poderá determinar o depósito em conta vinculada dos valores correspondentes aos passivos relevantes identificados, como medida cautelar destinada a assegurar a satisfação das obrigações pendentes.

§ 2º A autorização de que trata o caput será concedida mediante demonstração de que a operação é compatível com a preservação do lastro necessário ao cumprimento das obrigações vinculadas ao empreendimento incentivado, ouvidos, quando for o caso, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Advocacia-Geral da União, o Ministério Público Federal e os órgãos ambientais e trabalhistas competentes.

Art. 10 Durante o período de proteção patrimonial, e enquanto houver passivo relevante vencido e não garantido relacionado ao empreendimento incentivado, ficam condicionadas à autorização prévia do órgão concedente:

I – a remessa, direta ou indireta, de recursos ao exterior em favor de controladores, coligados, controlados ou partes relacionadas, a qualquer título;

II – a distribuição extraordinária de dividendos, de juros sobre capital próprio, de royalties, de *management fees* ou de remunerações equivalentes a controladores, sócios, acionistas ou partes relacionadas;

III – o pagamento antecipado de mútuos intragrupo ou de obrigações com partes relacionadas não vencidas;

IV – a constituição de novas garantias reais ou fidejussórias em favor de partes relacionadas.

§ 1º As operações realizadas em desconformidade com este artigo são ineficazes perante a Administração Pública federal e ensejam, cumulativamente:

I – a obrigação de restituição dos valores indevidamente remetidos ou distribuídos, acrescidos de atualização monetária e demais encargos legais;

II – a instauração do procedimento administrativo sancionador de que trata o Capítulo V;



III – a comunicação ao Banco Central do Brasil, à Receita Federal do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras e aos órgãos de controle competentes;

IV – o fundamento autônomo para a instauração do incidente de responsabilização patrimonial transnacional previsto no art. 167-Z da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

§ 2º O disposto neste artigo observará o art. 172 da Constituição Federal, que atribui à lei a regulação da remessa de lucros, e não afasta a aplicação da legislação cambial, tributária e societária pertinente.

Art. 11 Recebida a notificação prévia de encerramento, o órgão ou entidade concedente instaurará procedimento de verificação, destinado a aferir:

I – a adequação do plano de encerramento ou liquidação;

II – a suficiência das garantias e do lastro patrimonial para a satisfação dos passivos relevantes;

III – a existência de passivo relevante sem lastro patrimonial suficiente; e

IV – a ocorrência de operações de esvaziamento patrimonial nos 36 (trinta e seis) meses anteriores à notificação.

§ 1º O procedimento de verificação será concluído no prazo de 120 (cento e vinte) dias, prorrogável, fundamentadamente, por igual período, e poderá resultar:

I – na homologação do plano de encerramento ou liquidação, com eventual complementação de garantias;

II – na determinação de revisão do plano, com fixação de prazo para adequação;

III – na conversão em liquidação judicial, nos termos do art. 12, quando constatado passivo relevante sem lastro patrimonial suficiente ou identificada operação de esvaziamento patrimonial; ou

IV – na instauração do procedimento sancionador de que trata o Capítulo V, cumulativamente com as demais medidas cabíveis.

§ 2º O procedimento contará, no que couber, com a participação da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do Ministério Público Federal, do Ministério Público do Trabalho e dos órgãos ambientais, trabalhistas e reguladores competentes.



§ 3º As restrições do período de proteção patrimonial previstas nos arts. 9º e 10 permanecem em vigor durante o procedimento de verificação e até o cumprimento integral das medidas por ele determinadas.

Art. 12 Constatada, no procedimento de verificação, a existência de passivo relevante sem lastro patrimonial suficiente ou de operação de esvaziamento patrimonial, o órgão concedente representará à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou ao Ministério Público competente para a adoção das medidas judiciais cabíveis, inclusive:

I – a instauração do incidente de responsabilização patrimonial transnacional dos integrantes do grupo econômico, nos termos do art. 167-Z da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, acrescido por esta Lei Complementar;

II – o pedido de falência ou a habilitação de créditos em processo falimentar ou de recuperação;

III – o pedido de medidas cautelares de indisponibilidade de bens situados no Brasil ou no exterior;

IV – a instauração de procedimentos de cooperação jurídica internacional para localização, bloqueio, constrição e repatriação de ativos.

§ 1º Na hipótese deste artigo, os créditos da União decorrentes da restituição de incentivos públicos federais observarão a ordem de pagamento prevista no art. 83 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, ou a prioridade estabelecida em lei específica, sem prejuízo da prioridade reforçada dos créditos trabalhistas, ambientais e tributários relacionados ao empreendimento incentivado.

§ 2º As pessoas jurídicas alcançadas pelo incidente de responsabilização patrimonial transnacional, serão inscritas no CNIPEI, produzindo a inscrição os efeitos previstos nos arts. 17 e 23 desta Lei Complementar.

Art. 13 A pessoa jurídica que se enquadre cumulativamente nos incisos I e II do art. 7º, ou em três ou mais de seus incisos, estará ainda sujeita a:

I – apresentação anual, ao órgão concedente, de relatório de integridade patrimonial, assinado por administrador e auditor independente registrado na Comissão de Valores Mobiliários, atestando a preservação do lastro do empreendimento;

II – vedação absoluta de distribuição extraordinária de dividendos, juros sobre capital próprio, royalties ou remunerações equivalentes a controladores, sócios ou partes relacionadas enquanto houver passivo vencido e não garantido relacionado ao empreendimento incentivado;



III – condicionamento, à prévia anuência do órgão concedente, da celebração ou alteração de contratos intragrupo cuja contrapartida seja manifestamente incompatível com parâmetros de mercado;

IV – indicação de, no mínimo, um administrador residente no Brasil, com poderes de representação e responsabilidade solidária, nos termos da legislação aplicável, pela regularidade do encerramento das atividades;

V – constituição, no início da execução do empreendimento, de conta vinculada destinada a provisionar os recursos necessários à desmobilização responsável, nos valores e na forma fixados em regulamento.

CAPÍTULO V

HIPÓTESES DE SUSPENSÃO, PERDA E VEDAÇÃO DE NOVOS INCENTIVOS

Art. 14 Constituem hipóteses ensejadoras de sanções administrativas previstas nesta lei, assegurados o contraditório e a ampla defesa:

I – encerramento irregular das atividades da empresa beneficiária;

II – dissolução, liquidação, pedido de autofalência ou medida equivalente acompanhados de patrimônio manifestamente incompatível com o passivo relevante vinculado ao empreendimento incentivado;

III – inadimplemento definitivo de obrigações trabalhistas, ambientais, tributárias ou contratuais relevantes relacionadas ao empreendimento incentivado;

IV – descumprimento do dever de manter garantia de encerramento responsável, quando exigida;

V – omissão de informações relevantes ou prestação de informações falsas sobre a estrutura societária, a movimentação patrimonial ou a situação econômico-financeira do empreendimento incentivado;

VI – fraude, simulação, esvaziamento patrimonial, desvio de ativos, subcapitalização abusiva, confusão patrimonial ou abuso de poder de controle, reconhecidos em processo administrativo ou judicial;

VII – prática de atos com o propósito de frustrar credores nacionais, impedir reparação ambiental, inviabilizar a quitação de obrigações trabalhistas ou esvaziar a efetividade do incentivo concedido;



VIII – retirada do país, remessa de recursos ao exterior ou reorganização societária com o efeito de subtrair ativos à jurisdição brasileira, em prejuízo de credores relacionados ao empreendimento incentivado.

IX – descumprimento dos deveres do regime especial de encerramento responsável e liquidação previstos no Capítulo IV desta Lei Complementar, notadamente a inobservância da notificação prévia, a violação do período de proteção patrimonial ou a realização de remessas, distribuições ou operações vedadas pelo art. 10;

X – violação do dever de manutenção da garantia de cauda ou da conta vinculada de desmobilização, nos termos do art. 5º, § 4º, e do art. 13, V.

§ 1º Considera-se inadimplemento substancial, para os fins desta Lei Complementar, a obrigação não paga e não garantida, cuja exigibilidade não esteja suspensa, inclusive por decisão administrativa ou judicial.

§ 2º A instauração de recuperação judicial ou extrajudicial, por si só, não constitui infração, mas poderá ensejar a adoção de medidas de acompanhamento e cautela quando houver risco concreto de encerramento irregular das atividades ou de esvaziamento patrimonial, nos termos desta lei.

§ 3º A existência de sentença judicial ou arbitral transitada em julgado, ou de decisão judicial de desconsideração da personalidade jurídica, constitui prova suficiente para a instauração do procedimento administrativo de que trata este artigo, sem prejuízo de outras provas admitidas em direito.

Art. 15 Sem prejuízo de outras medidas previstas na legislação específica, poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I – advertência;

II - determinação de adoção de medidas corretivas;

III – suspensão da fruição do incentivo público federal, inclusive de novos desembolsos, liberações, habilitações, autorizações ou atos necessários à sua continuidade;

IV – cancelamento, cassação, revogação ou não renovação do incentivo público federal, observada a legislação específica do benefício;

V – vencimento antecipado, revisão ou reprogramação de instrumentos de apoio financeiro ou creditício, nos termos da legislação e do contrato aplicáveis;



VI – restituição total ou parcial do valor do incentivo ou do benefício econômico fruído em desconformidade com esta Lei Complementar, acrescido de atualização monetária e demais encargos previstos na legislação específica;

VII – vedação de obtenção de novos incentivos públicos federais, pelo prazo de 1 (um) a 10 (dez) anos, observada a gravidade da conduta;

VIII – inscrição no Cadastro Nacional de Integridade Patrimonial das Empresas Incentivadas – CNIPEI, de que trata o art. 22;

IX – comunicação ao Ministério Público Federal e aos órgãos de controle competentes para apuração de eventuais ilícitos penais e de improbidade administrativa.

§ 1º A aplicação das sanções previstas neste artigo observará a proporcionalidade, a gravidade da conduta, a extensão do dano, o benefício auferido, a reincidência, a cooperação da empresa e a efetiva reparação dos prejuízos causados.

§ 2º A restituição de benefícios tributários e a cessação de sua fruição observarão, além desta Lei Complementar, a legislação tributária específica, inclusive quanto às hipóteses legais de revogação, cassação, habilitação e desenquadramento.

§ 3º A sanção de vedação de novos incentivos impede a pessoa jurídica sancionada de participar, direta ou indiretamente, de processos licitatórios, contratos administrativos ou programas públicos que envolvam a concessão de incentivos federais durante o período de vigência da sanção.

§ 4º A sucessão empresarial por fusão, cisão, incorporação, transformação, reorganização societária ou qualquer forma de alteração de controle não afasta a responsabilidade pelas sanções previstas neste artigo nem a obrigação de restituição do incentivo indevidamente fruído, as quais se transferem à pessoa jurídica sucessora, nos termos e com a extensão aplicados analogicamente pelo art. 4º, § 2º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

§ 5º Para os fins do § 4º, considera-se ineficaz perante a Administração a reorganização societária realizada nos 24 (vinte e quatro) meses anteriores à instauração do procedimento administrativo sancionador que tenha por efeito subtrair ativos à satisfação dos passivos relacionados ao empreendimento incentivado, admitida prova em contrário pela sucessora.

§ 6º Na dosimetria das sanções previstas neste artigo, constituem circunstâncias qualificadoras, autorizando a fixação no patamar máximo do prazo, da intensidade e da extensão das medidas, em razão do interesse nacional consagrado no art. 172 da Constituição Federal:



I – a presença de controle estrangeiro, direto ou indireto, sobre a empresa beneficiária;

II – a estruturação do empreendimento sob a forma de subsidiária integral ou de sociedade de propósito específico;

III – a constatação de remessas de recursos ao exterior, distribuições extraordinárias ou operações intragrupo realizadas em prejuízo de credores nacionais; e

IV – a configuração simultânea das hipóteses dos incisos I e II do art. 7º.

CAPÍTULO VI

ALCANCE AO GRUPO ECONÔMICO E ÀS PESSOAS JURÍDICAS INTEGRANTES DO GRUPO ECONÔMICO

Art. 16 A sanção de vedação de obtenção de novos incentivos públicos federais, prevista no inciso VI do art. 15, poderá ser estendida à controladora, à controlada, à coligada ou à pessoa jurídica sob controle comum da empresa beneficiária, inclusive estrangeira, desde que, em procedimento administrativo específico, com contraditório e ampla defesa, fique demonstrado:

I – vínculo societário, contratual ou decisório relevante entre a empresa beneficiária e a pessoa jurídica alcançada;

II – benefício econômico direto ou indireto da pessoa jurídica alcançada decorrente do empreendimento incentivado ou de operações patrimoniais relacionadas ao esvaziamento da beneficiária; e

III – utilização abusiva da estrutura societária para frustrar credores, ocultar patrimônio, promover subcapitalização incompatível com o porte do empreendimento, confundir patrimônios, internalizar ganhos e externalizar passivos, ou exercer abusivamente o poder de controle.

§ 1º A decisão que estender a sanção deverá individualizar os fatos e o prejuízo, o benefício auferido e a razão da medida em relação a cada pessoa jurídica alcançada.

§ 2º Presume-se o benefício econômico de que trata o inciso II do caput quando a pessoa jurídica alcançada:

I - detiver participação direta ou indireta no capital social da empresa beneficiária ou de sua controladora;



II - houver recebido, direta ou indiretamente, dividendos, juros sobre capital próprio, royalties, ou outras remunerações provenientes do empreendimento incentivado;

III - houver participado, como adquirente, de operação de alienação de ativos da empresa beneficiária por valor inferior ao de mercado.

§ 3º A mera participação societária, inclusive como acionista ou quotista minoritário, sem demonstração individualizada dos requisitos previstos nos incisos I, II ou III do caput, não autoriza a extensão da sanção.

CAPÍTULO VII

DA SUSPENSÃO E PERDA DE INCENTIVOS PRÓPRIOS DE INTEGRANTES DO GRUPO ECONÔMICO

Art. 17 A pessoa jurídica integrante de grupo econômico que mantenha vínculo societário, direto ou indireto, com empresa beneficiária que tenha encerrado irregularmente suas atividades nos termos do art. 14 e que frua de incentivo público federal próprio, estará sujeita à suspensão cautelar do incentivo próprio enquanto perdurar o passivo relevante sem lastro patrimonial suficiente, desde que demonstrados os requisitos do art. 16.

§ 1º A suspensão cautelar de que trata o caput será levantada quando a pessoa jurídica alcançada:

I – comprovar a quitação integral ou a garantia idônea do passivo relevante da empresa beneficiária;

II – comprovar a adesão a acordo de composição de débitos, homologado judicialmente, que contemple cronograma de pagamento e garantias compatíveis com o passivo remanescente; ou

III – demonstrar que já não mantém vínculo societário relevante com a empresa beneficiária ou sua controladora, desde que a alienação da participação não tenha sido realizada com o propósito de elidir a incidência desta Lei Complementar.

§ 2º A não regularização no prazo estabelecido no procedimento administrativo ensejará a conversão da suspensão cautelar prevista nesta lei em perda definitiva do incentivo próprio, nos termos do art. 15, inciso III.

Art. 18 A União poderá condicionar a concessão de novos incentivos públicos federais a qualquer pessoa jurídica à apresentação de declaração negativa de inscrição no CNIPEI, extensiva às pessoas jurídicas que lhe sejam controladoras, controladas, coligadas ou sob controle comum.



§ 1º Enquanto perdurar a inscrição de qualquer pessoa jurídica do grupo econômico no CNIPEI, fica vedada a concessão, a renovação, a ampliação ou a reprogramação de incentivos públicos federais em favor de qualquer outra integrante do mesmo grupo, mediante decisão fundamentada do órgão concedente.

§ 2º Para os fins desta Lei Complementar, a declaração negativa de inscrição no CNIPEI tem caráter de declaração pública e sua falsidade material ou ideológica sujeita o declarante às sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis.

CAPÍTULO VIII

GARANTIAS DO DEVIDO PROCESSO E MEDIDAS CAUTELARES

Art. 19 O processo administrativo de responsabilização observará, no que couber, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e deverá assegurar:

- I – instauração por ato motivado da autoridade competente;
- II – ciência dos fatos imputados e dos elementos probatórios já disponíveis;
- III – prazo razoável para defesa, produção de provas e manifestação sobre documentos e pareceres, não inferior a 15 (quinze) dias;
- IV – decisão fundamentada, com individualização das condutas das pessoas previstas nesta lei, das sanções e, quando for o caso, das pessoas jurídicas do grupo alcançadas;
- V – recurso administrativo, na forma do regulamento;

Art. 20 A autoridade competente poderá, cautelarmente e mediante decisão fundamentada, suspender novos desembolsos, liberações, habilitações ou atos de fruição de incentivo público federal quando houver indícios robustos de:

- I – encerramento irregular iminente das atividades;
- II – dissipação patrimonial relevante;
- III – descumprimento grave do dever de manutenção de garantias; ou
- IV – risco concreto de prejuízo irreparável ou de difícil reparação ao interesse público, aos trabalhadores, ao meio ambiente ou à execução contratual.



Parágrafo único. A medida cautelar deverá ser reavaliada a cada 90 (noventa) dias e não dispensa a observância do contraditório e da ampla defesa no processo principal.

CAPÍTULO IX

CADASTRO NACIONAL E COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL

Art. 21 Os órgãos e entidades federais concedentes de incentivos públicos, inclusive instituições financeiras públicas federais e agências de fomento federais, deverão, previamente à concessão, renovação, ampliação ou reprogramação de incentivos públicos federais, consultar o CNIPEI e verificar a situação da pessoa jurídica requerente e das demais integrantes de seu grupo econômico.

Art. 22 Fica instituído o Cadastro Nacional de Integridade Patrimonial das Empresas Incentivadas – CNIPEI, destinado à publicidade das sanções definitivas aplicadas com fundamento nesta Lei Complementar.

§ 1º O cadastro conterá, no mínimo:

I – identificação da pessoa jurídica sancionada, incluindo CNPJ, razão social e identificação fiscal no país de origem, quando estrangeira;

II – sanção aplicada e prazo de vigência;

III – identificação das pessoas jurídicas eventualmente alcançadas nos termos dos arts. art. 16 e art. 17;

IV – resumo da fundamentação da decisão administrativa definitiva;

V – valor estimado do passivo relevante não satisfeito.

§ 2º A inscrição no cadastro produzirá efeitos enquanto perdurar a sanção.

§ 3º O acesso ao cadastro será público, observado o tratamento legal de informações sigilosas e protegidas por lei.

§ 4º O CNIPEI será integrado aos sistemas de consulta já existentes no âmbito federal, inclusive ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP e ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF.

§ 5º Quando a sanção alcançar pessoa jurídica controlada, direta ou indiretamente, por entidade sediada no exterior, ou alcançar a própria controladora



estrangeira, a inscrição no CNIPEI será objeto de comunicação institucional, pela Advocacia-Geral da União em articulação com o Ministério das Relações Exteriores, às autoridades reguladoras, fiscais e judiciais competentes do país de origem do controlador, bem como aos organismos internacionais de cooperação, com vistas à máxima efetividade transfronteiriça da medida e à dissuasão de práticas análogas em outras jurisdições.

CAPÍTULO X

COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Art. 23 A União, por meio dos órgãos competentes, promoverá cooperação jurídica internacional para:

I – a localização e constrição de ativos de empresas beneficiárias ou de integrantes do respectivo grupo econômico situados no exterior;

II – a comunicação às autoridades reguladoras e judiciais de outros países sobre decisões administrativas e judiciais proferidas com fundamento nesta Lei Complementar;

III – o intercâmbio de informações sobre estruturas societárias, movimentações patrimoniais e práticas de esvaziamento patrimonial transnacional;

IV – o reconhecimento e a execução de decisões estrangeiras, nos termos da Lei-Modelo da UNCITRAL sobre Insolvência Transnacional e dos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Parágrafo único. A Advocacia-Geral da União, o Ministério Público Federal e os órgãos de controle poderão atuar conjuntamente para viabilizar a cooperação de que trata este artigo.

CAPÍTULO XI

DAS OUTRAS MEDIDAS

Art. 24 A aplicação das medidas previstas nesta Lei Complementar não afasta:

I – a reparação integral dos danos causados;

II – a atuação dos órgãos de controle, do Ministério Público, da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dos órgãos ambientais, trabalhistas, reguladores e fazendários competentes;



III – a adoção das medidas judiciais cabíveis para responsabilização patrimonial, desconsideração da personalidade jurídica, responsabilização de administradores, controladores ou terceiros, nos termos da legislação aplicável;

IV – a apuração de crimes falimentares, crimes contra a ordem tributária, crimes contra o sistema financeiro nacional e demais ilícitos penais. Lei altera a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, para estabelecer nova regra de proteção no Programa Bolsa Família em caso de obtenção de emprego formal por beneficiário.

CAPÍTULO XII

DAS ALTERAÇÕES À LEI Nº 11.101, DE 9 DE FEVEREIRO DE 2005

Art. 25 A Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, passa a vigorar acrescida, ao final do Capítulo VII-A, da seguinte Seção VI, integrada pelo art. 167-Z:

“Seção VI

Do Incidente de Responsabilização Patrimonial Transnacional dos Integrantes do Grupo Econômico

Art. 167-Z Reconhecido processo estrangeiro, principal ou não principal, ou instaurado processo de falência, de recuperação judicial ou de recuperação extrajudicial perante o juízo brasileiro em face de devedor integrante de grupo econômico transnacional, e havendo indícios de que a insuficiência patrimonial decorreu, no todo ou em parte, de confusão patrimonial, subcapitalização abusiva, desvio de finalidade, esvaziamento patrimonial, abuso do poder de controle, ou de outras condutas tendentes a frustrar credores localizados no Brasil, poderá ser instaurado, perante o juízo brasileiro competente, incidente de responsabilização patrimonial transnacional dos integrantes do grupo econômico.

§ 1º São legitimados para requerer a instauração do incidente:

I – o administrador judicial;

II – o Ministério Público;

III – qualquer credor habilitado, o Comitê de Credores ou o gestor judicial;



IV – a Fazenda Pública e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;

V – a União, suas autarquias e fundações, as instituições financeiras públicas federais e as agências de fomento, quando se tratar de devedor que tenha sido beneficiário de incentivo público federal.

§ 2º O incidente poderá ser dirigido contra:

I – a sociedade controladora, direta ou indireta, nacional ou estrangeira, do devedor;

II – as sociedades controladas, coligadas, subsidiárias e demais pessoas jurídicas sob controle comum, nacionais ou estrangeiras;

III – o sócio, acionista ou quotista, pessoa física ou jurídica, com participação relevante no capital do devedor ou de sua controladora;

IV – o administrador, de fato ou de direito, e o membro de órgão de administração ou de fiscalização que tenha concorrido, por ação ou omissão, para qualquer das condutas descritas no caput.

§ 3º A petição inicial do incidente deverá indicar, individualizadamente, em relação a cada pessoa cuja responsabilização se postula:

I – o vínculo societário, contratual ou decisório com o devedor;

II – o benefício econômico, direto ou indireto, auferido em razão do empreendimento ou das operações relacionadas;

III – a conduta concretamente imputada e o nexo entre essa conduta e a insuficiência patrimonial;

IV – a estimativa do passivo a ser alcançado e a indicação dos bens, direitos ou ativos sobre os quais se pretende a constrição.

§ 4º Recebida a petição inicial, o juiz determinará a citação dos requeridos para apresentação de defesa no prazo de 30 (trinta) dias, observando-se, quanto aos requeridos domiciliados ou sediados no exterior:

I – a citação pelas vias previstas em tratados ou convenções internacionais em vigor no Brasil;



II – a comunicação direta com tribunais e representantes estrangeiros, nos termos dos arts. 167-P e 167-Q desta Lei, podendo o juízo brasileiro requisitar diligências, informações e o cumprimento de medidas constritivas;

III – a possibilidade de citação por meio de representante legal previamente designado no Brasil, ou de filial, sucursal, agência, escritório de representação ou estabelecimento empresarial do grupo econômico no território nacional, quando existentes.

§ 5º Aplicam-se ao incidente, no que couber, as regras do Código de Processo Civil sobre o incidente de desconconsideração da personalidade jurídica e sobre a cooperação jurídica internacional, asseguradas a ampla defesa, o contraditório e a produção das provas necessárias à demonstração das alegações de cada parte.

§ 6º Acolhido o pedido, o juiz, em decisão fundamentada que individualizará as condutas e a extensão da responsabilidade de cada pessoa alcançada, poderá:

I – declarar a responsabilidade patrimonial dos integrantes do grupo econômico pelas obrigações remanescentes, no limite do benefício auferido, do valor do passivo ou da extensão da conduta, observada a proporcionalidade;

II – determinar a indisponibilidade de bens, direitos e ativos das pessoas responsabilizadas, situados no Brasil ou no exterior, inclusive por meio de cooperação jurídica internacional, observado o disposto em tratados internacionais em vigor;

III – autorizar a expedição de cartas rogatórias, ofícios e demais instrumentos de cooperação destinados à localização, ao bloqueio, à constrição, à repatriação e à arrecadação de ativos situados no exterior;

IV – determinar a inscrição da decisão nos cadastros de proteção ao crédito, nos sistemas de registro empresarial e a comunicação aos órgãos de fiscalização competentes, no Brasil e no exterior;

V – comunicar a decisão à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Ministério Público Federal, para a adoção das medidas judiciais e administrativas cabíveis, inclusive perante autoridades estrangeiras.



§ 7º A decisão proferida no incidente integra o processo principal e constitui título executivo, podendo seus efeitos ser estendidos, mediante prévio contraditório, às demais ações de cobrança individuais relacionadas ao mesmo passivo, observados os limites subjetivos do julgado em relação a terceiros não participantes.

§ 8º Presumem-se, relativamente, a confusão patrimonial e o uso abusivo da estrutura societária quando, cumulativamente:

I – o devedor for sociedade de propósito específico, subsidiária integral ou pessoa jurídica constituída exclusivamente para a execução de projeto, obra, contrato ou empreendimento determinado;

II – houver dependência operacional, financeira ou decisória relevante do devedor em relação à controladora ou a outra integrante do grupo econômico;

III – o capital social ou o patrimônio líquido do devedor for manifestamente incompatível com o porte, com os riscos e com as obrigações assumidas no empreendimento;

IV – tenham ocorrido, no período de até 5 (cinco) anos anteriores ao pedido de falência, de recuperação ou ao reconhecimento de processo estrangeiro, remessas relevantes ao exterior a título de dividendos, juros sobre capital próprio, royalties, serviços intragrupo ou de operações com partes relacionadas em condições não equitativas.

§ 9º A presunção do § 8º admite prova em contrário, cabendo à parte alcançada demonstrar a regularidade das operações, a adequação patrimonial do devedor e a inexistência de nexo entre sua conduta e a insuficiência patrimonial.

§ 10 O incidente de que trata este artigo não exclui, e poderá ser cumulado com, as medidas previstas nos arts. 50, 81 e 82-A desta Lei, no art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e na legislação trabalhista, tributária, ambiental e regulatória aplicável.

§ 11 A indisponibilidade de bens poderá ser deferida liminarmente, antes da citação, quando houver indícios robustos de risco de dissipação patrimonial ou de subtração de ativos à jurisdição brasileira, devendo a medida ser reavaliada a cada 90 (noventa) dias e confirmada, modificada ou revogada após o exercício do contraditório.



§ 12 Os valores e bens arrecadados em razão deste incidente serão integrados à massa falida ou ao patrimônio do devedor em recuperação, conforme o caso, e destinados ao pagamento dos credores na ordem legal, observada a prioridade dos créditos trabalhistas, ambientais e tributários relacionados ao empreendimento, bem como dos créditos da União decorrentes da restituição de incentivos públicos federais.

§ 13 Para os fins deste artigo, o juízo brasileiro poderá, com fundamento nos arts. 167-A, 167-P, 167-Q e 167-S desta Lei, valer-se de protocolos de insolvência (insolvency protocols), audiências conjuntas com juízos estrangeiros e demais mecanismos de cooperação previstos em normas internas e internacionais, com vistas à efetiva localização e constrição dos ativos do grupo econômico no exterior.” (NR)

CAPÍTULO XIII

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 26 As sanções previstas nesta Lei Complementar aplicam-se aos fatos ocorridos a partir da data da constatação, pela administração pública, das hipóteses descritas no art. 14.

Parágrafo único. As exigências de garantia de encerramento responsável e de comunicação previstas nos arts. art. 5º e art. 6º aplicam-se, no que couber, aos incentivos já concedidos e em fruição na data de início de vigência desta Lei Complementar, assegurado prazo de adequação de 180 (cento e oitenta) dias contados da regulamentação.

Art. 27 A pessoa jurídica que, na data de publicação desta Lei Complementar, já se enquadre nas hipóteses do art. 14 poderá ser inscrita no CNIPEI, produzindo a inscrição efeitos apenas prospectivos quanto à vedação de novos incentivos.

Art. 28 O Poder Executivo federal regulamentará esta Lei Complementar no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, podendo estabelecer critérios setoriais, parâmetros de materialidade, modelos de garantia, procedimentos de acompanhamento e integração do cadastro com outros sistemas federais.

Art. 29 Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICATIVA

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

O Brasil tem enfrentado, com frequência crescente, situações em que grandes grupos econômicos – nacionais e estrangeiros – constituem subsidiárias ou sociedades de propósito específico para executar projetos de grande porte amparados por incentivos públicos federais, e, após a conclusão do ciclo econômico lucrativo, abandonam essas estruturas com passivos trabalhistas, ambientais, tributários e contratuais vultosos, sem lastro patrimonial para satisfazê-los.

A prática é recorrente e segue um padrão reconhecível: constitui-se pessoa jurídica com capital social incompatível com o porte do empreendimento; a subsidiária opera integralmente sob o comando e o financiamento da controladora estrangeira; o lucro é apropriado pela matriz no exterior; e, encerrado o projeto, a subsidiária é levada à falência com passivo que pode chegar a centenas de milhões de reais, sem que a controladora ou as demais integrantes do grupo sejam alcançadas pelas consequências de sua conduta.

Exemplo emblemático dessa situação ocorreu com a Posco Engenharia e Construção do Brasil Ltda., subsidiária de grupo coreano constituída exclusivamente para a execução do contrato de EPC da Companhia Siderúrgica do Pecém – CSP, no Estado do Ceará. A empresa operou sob controle absoluto da matriz, movimentou cifras bilionárias e, após o término do projeto, foi levada à autofalência com passivo relevante e ativos próximos de zero, tendo vendido o projeto à Arcelormittal, mandando o lucro desta operação para fora do país antes da decretação da autofalência da empresa no Ceará. A constatação judicial de confusão patrimonial, subcapitalização abusiva e ocultação de ativos demonstra que o caso não se resume a um mero infortúnio empresarial, mas a um padrão estruturado de esvaziamento patrimonial.

O caso da POSCO não é isolado. Situações análogas envolvendo subsidiárias de grupos estrangeiros que abandonam passivos no Brasil após a conclusão de grandes obras ou empreendimentos incentivados têm se repetido em diferentes setores da economia, expondo trabalhadores, fornecedores, credores e o próprio erário a prejuízos vultosos.



A legislação brasileira atual, embora disponha de instrumentos importantes – como a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do CC), a responsabilização de grupo econômico na esfera trabalhista (art. 3º, § 2º, da CLT) e o regime falimentar (Lei nº 11.101/2005) –, não possui mecanismo preventivo e dissuasivo específico que condicione a fruição de incentivos públicos federais ao comportamento responsável da empresa beneficiária e de seu grupo econômico no momento do encerramento das atividades.

A ausência de tal regime permite que um grupo econômico abandone uma subsidiária no Brasil e, simultaneamente, continue a fruir de incentivos públicos federais por meio de outras empresas do mesmo grupo. É precisamente essa lacuna que o presente Projeto de Lei Complementar visa solucionar.

O problema enfrentado por esta proposição não é exclusivo do Brasil. Diversas jurisdições têm desenvolvido instrumentos para lidar com a responsabilização de controladores e grupos econômicos quando subsidiárias são utilizadas como veículos de externalização de passivos:

Na Austrália, a Seção 588V do Corporations Act estabelece que a holding pode ser responsabilizada pelos débitos da subsidiária quando esta transacionou enquanto insolvente e a controladora tinha motivos razoáveis para suspeitar dessa insolvência. A jurisprudência australiana recente, como o caso *Canstruct v. Project Sea Dragon* (2024), tem sido particularmente rigorosa com estruturas de SPE subcapitalizadas por suas controladoras.

No Reino Unido, a Suprema Corte firmou entendimento nos casos *Vedanta v. Lungowe* (2019) e *Okpabi v. Shell* (2021) de que a controladora pode ser diretamente responsável quando exerce controle efetivo sobre as operações da subsidiária, especialmente quando promove políticas de compliance e governança em nível de grupo, configurando assunção de dever de cuidado.

Na União Europeia, a Diretiva 2015/121/UE, que alterou a Diretiva Mães-Filhas (2011/96/UE), introduziu cláusulas anti-abuso que permitem a retirada de benefícios tributários quando a estrutura societária não reflete realidade econômica genuína e serve ao propósito de obtenção de vantagem fiscal indevida.



Na China, a Lei de Investimento Estrangeiro (2020) exige que subsidiárias de empresas estrangeiras cumpram procedimento rigoroso de liquidação antes de encerrar atividades, com quitação obrigatória de débitos trabalhistas e tributários como condição prévia para a dissolução.

Nos Estados Unidos, o Capítulo 15 do Bankruptcy Code, baseado na Lei-Modelo da UNCITRAL sobre Insolvência Transnacional, disciplina o reconhecimento de processos de insolvência estrangeiros e facilita a cooperação judicial internacional para localização e constrição de ativos.

O presente Projeto de Lei Complementar incorpora elementos dessas diversas experiências, adaptando-os à realidade brasileira e ao terreno constitucional mais seguro: o da condição para concessão e manutenção de incentivos públicos federais.

2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E ADEQUAÇÃO JURÍDICA

A proposição encontra fundamento sólido na Constituição Federal:

O art. 170 da CF/88 estabelece que a ordem econômica se funda na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, observados, entre outros princípios, a função social da propriedade (inciso III), a defesa do consumidor (inciso V) e a redução das desigualdades regionais e sociais (inciso VII).

O art. 172 da CF/88, em particular, atribui à lei a competência para disciplinar, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivar os reinvestimentos e regular a remessa de lucros. Trata-se do fundamento constitucional que autoriza, de forma expressa, o tratamento legal diferenciado e mais rigoroso de estruturas societárias estrangeiras quando utilizadas para a externalização de passivos no Brasil — exatamente a hipótese central enfrentada por esta proposição. A invocação deste dispositivo afasta a alegação de discriminação indevida, na medida em que a própria Constituição autoriza o legislador complementar a estabelecer regime específico para o capital estrangeiro quando justificado pelo interesse nacional, observados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.



O art. 174 da CF/88 atribui ao Estado as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo o incentivo, portanto, instrumento de política pública que pode e deve ser condicionado ao atingimento de finalidades legítimas.

O art. 37 da CF/88, em seu caput, submete a administração pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo constitucionalmente legítima a criação de mecanismos que garantam a efetividade e a moralidade na aplicação de recursos públicos.

Os arts. art. 6º, LIV e LV, e 150, II, da CF/88 asseguram o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, bem como a vedação de tratamento desigual entre contribuintes. O projeto observa rigorosamente esses comandos: aplica-se independentemente da nacionalidade do capital; exige procedimento administrativo específico para qualquer sanção; e garante recurso administrativo com efeito suspensivo e acesso ao Poder Judiciário.

A extensão da sanção ao grupo econômico está em plena conformidade com a ordem constitucional, pois se trata de sanção administrativa – não patrimonial –, que não cria responsabilidade automática por dívidas, exige prova cumulativa de vínculo relevante, benefício econômico e conduta abusiva, e é submetida a contraditório e ampla defesa. Trata-se de lógica análoga à já existente na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013, art. 5º, § 2º) e na legislação de licitações.

3. POR QUE A DISCIPLINA DE INCENTIVOS É EFICAZ

A força dissuasiva desta proposição reside no fato de que grandes grupos econômicos que operam no Brasil não atuam por meio de um único veículo. Os mesmos grupos que abandonam subsidiárias com passivos vultosos frequentemente mantêm outras operações no país, amparadas por incentivos fiscais, creditícios ou financeiros. A possibilidade de perda desses incentivos próprios cria um poderoso estímulo econômico para que as controladoras e sócias do grupo adotem postura responsável e assegurem a satisfação dos passivos deixados pela subsidiária encerrada.

Em outras palavras: se uma empresa integrante do mesmo grupo econômico frui de incentivos públicos federais no Brasil – como isenções fiscais, créditos



presumidos, financiamentos subsidiados ou benefícios de regimes especiais –, a mera possibilidade de suspensão ou perda desses benefícios, enquanto perdurar o passivo não satisfeito da subsidiária, constitui pressão econômica legítima e proporcional para que o grupo regularize a situação.

O mecanismo não é punitivo por natureza, mas condicionante: estabelece que fruir de benefício público é incompatível com o abandono de obrigações relevantes por outra empresa do mesmo grupo econômico, quando demonstrado nexo de controle, benefício e conduta abusiva.

4. POR QUE LEI COMPLEMENTAR

A opção por Lei Complementar justifica-se pela natureza das matérias disciplinadas. O art. 146 da CF/88 reserva à Lei Complementar a regulamentação de limitações ao poder de tributar e o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária. Na medida em que o projeto condiciona a fruição de incentivos tributários federais ao cumprimento de deveres de integridade patrimonial e pode resultar na suspensão ou perda de benefícios de natureza tributária, a via da Lei Complementar confere segurança jurídica adicional e evita questionamentos quanto à competência legislativa.

5. CONCLUSÃO

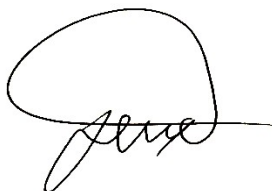
O presente Projeto de Lei Complementar não cria uma “falência especial para empresa estrangeira” – a legislação falimentar brasileira já dá conta da insolvência transnacional. O que faz é criar um regime preventivo e dissuasivo, centrado na condicionalidade dos incentivos públicos federais, que alcança não apenas a empresa diretamente beneficiária, mas todo o grupo econômico que tenha participado, se beneficiado ou contribuído para o esvaziamento patrimonial.

A lógica é simples: quem quiser operar no Brasil com incentivo público deverá aceitar que o encerramento responsável das atividades é condição de permanência do benefício, e que o abandono de passivos por uma empresa do grupo gera consequências para as demais que ainda fruem de incentivos no país.



Diante do exposto, peço o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei complementar.

Sala das sessões, em de de 2026.



Deputado MOSES RODRIGUES
UNIÃO/CE

