



ANÁLISE DE IMPACTO LEGISLATIVO NA RECUPERAÇÃO E NA FALÊNCIA

JC
EDITORA

Rio de Janeiro – 2020



1ª edição - 2020

Editora JC

Av. Rio Branco, 14, 18º andar

20090-000 - Rio de Janeiro - RJ - Brasil

Tel/Fax 55 21 2240 0540

editorajc@editorajc.com.br

www.editorajc.com.br

Editores: Erika Siebler Branco e Tiago Salles

Capa, projeto gráfico e diagramação: Diogo Tomaz

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA	
Nº	DATA
1202/165	20/04/2021

342.732 911
A532.i

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Análise de impacto legislativo na recuperação e na falência / organização Tiago Salles, Erika Siebler Branco ; coordenação Luis Felipe Salomão, Flávio Galdino. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro : Editora J & C, 2020.

Vários autores
ISBN 978-65-86303-01-8

1. Direito parlamentar - Brasil 2. Poder legislativo - Brasil 3. Prática parlamentar - Brasil 4. Processo legislativo - Brasil I. Salles, Tiago. II. Branco, Erika Siebler. III. Salomão, Luis Felipe. V. Galdino, Flávio.

20-41714

CDU-340.134(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Processo legislativo : Direito
340.134(81)

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

1202/165

APRESENTAÇÃO

Há anos tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de Lei de otimização da proteção da atividade empresarial, tendo sido originado no Ministério da Economia o principal desses projetos (PL 10.220). Tais Projetos foram reunidos e amalgamados no PL 6.229/05 que vem sendo diligentemente relatado pelo Deputado Federal Hugo Leal. Foram realizados dezenas de debates e audiências públicas e o projeto foi aprimorado, tendo se aproximado do consenso parlamentar. O Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, havia constituído um comitê de estudos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e as sugestões do Poder Judiciário foram colhidas e incorporadas ao Projeto.

Desnecessário dizer que as legislações que regulam o funcionamento das empresas em períodos de crise, como sejam as reestruturações empresariais e de dívidas (recuperação judicial) e o encerramento das atividades empresariais (a falência) são essenciais ao bom funcionamento da economia. O Projeto está maduro e o Presidente da Câmara, Deputado Federal Rodrigo Maia, já considerava o tema uma prioridade para o Poder Legislativo no ano de 2020 mesmo antes da Pandemia do Covid-19. Com a crise econômica decorrente da crise sanitária, o que era uma prioridade tornou-se uma urgência.

Pareceu-nos que uma das formas de contribuir para o indispensável debate parlamentar seria a elaboração de estudo acerca dos potenciais impactos da legislação projetada. Nas Diretrizes para Avaliação de Impacto Legislativo editadas pela Câmara dos Deputados, há expressa menção (item 1.3) e incentivo a que setores da sociedade civil elaborem estudos que possam subsidiar os trabalhos legislativos.

A presente Análise de Impacto Legislativo – AIL, realizada pelo Instituto Justiça & Cidadania, embora amplamente utilizada em países como Canadá e Reino Unido, é uma iniciativa pioneira em solo brasileiro. Os estudos foram conduzidos com o objetivo de oferecer uma visão holística sobre o impacto de aprovação do Substitutivo de Plenário ao PL 6.229/2005 no meio jurídico e para os setores financeiro, empresarial e comercial. Imparcialidade, estabilidade, segurança jurídica e redução de custos das demandas sobre falência e recuperação judicial são algumas das principais vantagens da realização de AILs.

A legislação de recuperação judicial brasileira é moderna e adota parâmetros semelhantes aos modelos mais desenvolvidos. Já a legislação falimentar adota parâmetros ultrapassados e é considerada ineficiente pelos agentes econômicos em geral. Ambos os instrumentos são operados fundamentalmente por profissionais jurídicos, advogados, membros do Ministério Público e magistrados. Desse modo, a análise dos potenciais impactos da legislação projetada passa necessariamente pela percepção desses profissionais.

O estudo que se segue procurou, então, colher a percepção de quase duas dezenas de profissionais especializados na aplicação dessa legislação para análise crítica das normas projetadas e dos seus potenciais efeitos. A análise abrange todos os capítulos do projeto, resultando em um estudo específico para cada tema. Procurou-se assegurar a mais ampla abrangência por meio da participação de profissionais oriundos de diversos Estados da Federação, desde uma juíza especializada na reestruturação de empresas do agronegócio até um advogado que atua como consultor da Febraban, passando por um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho e pela Diretora de Compliance de uma Federação de empresas (Firjan). Não faltou a análise de um advogado que funciona como administrador judicial em alguns dos casos mais importantes do País e de uma Juíza com competência para execuções fiscais e que lida diariamente com empresas em dificuldades.

Na sua maior parte, trata-se da avaliação elaborada por magistrados que aplicam diariamente as Leis que estão sendo modificadas e parecem capazes de antever os efeitos das normas projetadas: referimo-nos aos juízes de todas as instâncias que atuam em órgãos especializados em matéria empresarial: cinco juízes empresariais, três desembargadores e dois Ministros do Superior Tribunal de Justiça. Participaram dos estudos os magistrados responsáveis pelos dois maiores casos de recuperação já ocorridos no Brasil – no Rio de Janeiro e em São Paulo (envolvendo mais de cento e cinquenta bilhões de reais em dívidas) –, que dedicaram seu tempo a avaliar a legislação projetada. Juntos, todos os magistrados envolvidos possuem muitos anos de experiência e foram responsáveis por processos envolvendo centenas de bilhões de reais. Muitos dos envolvidos exercem também atividade acadêmica de pesquisa e docência no ensino superior, o que assegura o apuro técnico das análises empreendidas.

Como acentuou o Jurista e Sociólogo alemão Reinhold Zippelius: “A legislação continua a ser, como toda ação do Estado, uma tarefa arriscada. Para avaliar a diversidade dos efeitos vantajosos e prejudiciais das normas jurídicas, podemos nos servir, apenas de modo limitado e só em relação a questões parciais, de uma assessoria política científica. (...) Uma vez que é assim, continua a ser também exigida a sabedoria de um legislador que seja capaz de avaliar os efeitos das suas normas segundo as regras empíricas da vida, isto é, usando o ‘senso comum’, e cujo poder imaginativo está adestrado em casos paralelos da história e do Direito comparados e que dispõem de suficiente imaginação para se colocar na situação do interessado”.

É justamente esta a função deste estudo que se submete aos Senhores Parlamentares: trazer como subsídio às elevadas funções do Congresso Nacional a percepção empírica dos profissionais que estão adestrados (*rectius*: dedicados) há décadas à aplicação da legislação que se busca modificar.

Há algumas parcelas do Projeto que cuidam apenas de consolidar a solução de questões que surgiram com a aplicação da Lei – muitas das quais já equacionadas pelo Supe-

rior Tribunal de Justiça, cujas orientações sedimentadas são incorporadas. Em relação a outros temas, cuida-se de indispensável atualização do nosso sistema jurídico, com a colmatação de lacunas legislativas relevantes. Temas como a insolvência transnacional e a participação do Fisco nos processos de reestruturação demandam tratamento legislativo há muito tempo. O Brasil é um dos poucos países ocidentais que não possui regulamentação para a situação da crise empresarial transnacional. Mais importante: o Projeto atualiza substancialmente a parcela da legislação que trata da falência, procurando otimizar o processo e, ainda, a reinserção do empresário no ciclo econômico produtivo. De acordo com a análise dos especialistas, tratam-se de inovações que permitem antever sensível melhoria no funcionamento do sistema.

Obviamente não existe projeto, e nem tampouco Lei perfeita. A vida ensina que o ótimo pode ser inimigo do bom. Neste caso, um inimigo mortal. Países mais desenvolvidos como a Alemanha e a Austrália foram ágeis e já atualizaram as suas normas protetivas da atividade empresarial à luz das novas circunstâncias. É interessante observar que, em alguma medida, a legislação emergencial desses países procura proteger a atividade empresarial e se aproxima do modelo brasileiro de recuperação e falência. De acordo com as conclusões alcançadas pelos estudiosos, a aprovação do PL 6.229/2005 produzirá efeitos positivos e colocará a legislação brasileira entre as mais avançadas no mundo em matéria de recuperação e falência.

É importante, portanto, que o Congresso Nacional aprove e a Presidência da República sancione a legislação projetada, modernizando o sistema e enfrentando as crises contemporâneas com uma legislação adequada, em especial a crise aguda do Covid-19 que atravessamos.

Rio de Janeiro, 29 de junho de 2020

Ministro Luis Felipe Salomão

Coordenador Acadêmico

Prof. Flávio Galdino

Coordenador Acadêmico

Tiago Salles

Coordenador Executivo

Erika Siebler Branco

Coordenadora Executiva