



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

UMA ANÁLISE CRÍTICA AO SISTEMA DE PREVENÇÃO À INSOLVÊNCIA DO
PL Nº 1.397/2020

Rachel Lazary Serour

Rio de Janeiro
2020

RACHEL LAZARY SEROUR

UMA ANÁLISE CRÍTICA AO SISTEMA DE PREVENÇÃO À INSOLVÊNCIA DO
PL Nº 1.397/2020

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro
2020

UMA ANÁLISE CRÍTICA AO SISTEMA DE PREVENÇÃO À INSOLVÊNCIA DO PL Nº 1.397/2020

Rachel Lazary Serour

Graduada pela Universidade Estácio de Sá.
Advogada.

Resumo – a crise econômico-financeira é uma realidade que assola a atividade empresária no Brasil. Os meios de recuperação judiciais e extrajudiciais foram mecanismos criados pelo legislador na Lei nº 11.101/05 para substituir o antigo processo de concordata, mas pouco eficazes para o enfrentamento célere da crise econômica em razão da covid-19. O PL nº 1.397/2020 foi editado com o objetivo de combater a iminente crise econômica, por meio da criação do Sistema de Prevenção à Insolvência, um modelo transitório e emergencial de prevenção de crise. A essência do presente trabalho é demonstrar que o PL nº 1.397/2020 não foi exitoso na tentativa de inclusão de instrumentos do Direito francês no ordenamento jurídico nacional e, tampouco, de combater a crise econômica decorrência da pandemia de covid-19.

Palavras-chave – Direito Empresarial. Sistema de Prevenção à Insolvência. PL nº 1.397/2020. Insolvência.

Sumário – Introdução. 1. A ineficácia dos mecanismos de recuperação de empresas vigentes no Brasil para o enfrentamento à crise econômica em razão da covid-19 2. A relevância do Sistema de Prevenção à Insolvência previsto no PL nº 1.397/2020 3. Os reflexos da crise econômico-financeira em razão da covid-19 e a necessária reforma da Lei nº 11.101/05. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho discute a temática do Sistema de Prevenção à Insolvência previsto no Projeto de Lei nº 1.397/2020. A pesquisa analisa a ineficácia dos meios de recuperação de empresas vigentes no Brasil para o enfrentamento à crise econômica em razão da covid-19 e a nova ótica dos mecanismos de prevenção à crise.

Procura-se demonstrar a importância da atualização da Lei nº 11.101/05, que rege o sistema de insolvência nacional, em especial, quanto à análise da possibilidade de prevenção e superação da crise da empresa no cenário de crise atual.

Apenas no século XX, após duas guerras mundiais, crises econômico-financeiras, o início da globalização e muitas mudanças culturais, sociais, ideológicas e políticas, há uma importante mudança de paradigma no que tange ao instituto da falência. A partir de tal período, o enfoque da responsabilidade patrimonial migra da figura do devedor para as consequências sociais e econômicas advindas da sua inadimplência.

Assim, a partir da ideia da manutenção de um Estado econômico saudável, é editada no Brasil a Lei nº 11.101/2005, que prevê os procedimentos da Recuperação Judicial e Extrajudicial da empresa. O diploma legal brasileiro foi formulado a partir de estudos sobre os sistemas de insolvência na América Latina e passa a observar, em especial, o princípio da preservação da empresa, a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa.

Nesse sentido, o Direito Falimentar passa a enaltecer a viabilidade da empresa para promover sua recuperação e a falência, *per se*, torna-se um procedimento residual voltado às atividades empresárias consideradas inviáveis. Destaca-se o art. 53, II, da Lei nº 11.101/05, que prevê expressamente a demonstração da viabilidade econômica no plano de recuperação a ser apresentado.

Assim sendo, em virtude do atual reconhecimento do estado de calamidade pública em razão da pandemia causada pelo covid-19, o princípio da viabilidade econômica da empresa alcança novo patamar. Neste contexto, é criado o inédito Sistema de Prevenção à Insolvência, que dá novo aspecto ao princípio da viabilidade da preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

O primeiro capítulo do presente trabalho inicia-se conceituando os principais institutos do Direito falimentar e aborda a questão da ineficácia dos mecanismos de recuperação de empresas vigentes no Brasil para o enfrentamento à crise econômica em razão da covid-19.

O segundo capítulo aponta a relevância do Sistema de Prevenção à Insolvência previsto no PL nº 1.397/2020 para o aperfeiçoamento do sistema de insolvência e a possibilidade de manutenção mesmo quando superado o período de recessão econômica. O capítulo analisa ainda a nova ótica dos princípios da viabilidade da preservação da empresa, a função social e o estímulo à atividade empresarial em meio à grave crise econômica mundial e aos novos protocolos de saúde.

O terceiro capítulo expõe os amplos reflexos da crise econômico-financeira em razão da Covid-19 no Direito Falimentar e a possibilidade de inclusão do Sistema de Prevenção à Insolvência na Lei nº 11.101/05. O capítulo também trata sobre a morosidade do processo legislativo na aprovação do Projeto de Lei nº 1.397/2020 ante à urgência de incentivos legislativos para empresas em crise.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, em que a pesquisadora tem por objetivo adotar um conjunto de proposições hipotéticas para analisar o objeto da presente pesquisa e assim comprová-las ou rejeitá-las no campo da argumentação.

Para isso, o objeto desta pesquisa jurídica é abordado de maneira qualitativa, valendo-se da bibliografia pertinente à temática do panorama da empresa em crise no Brasil e o princípio da viabilidade econômica em foco, analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa, para sustentar sua tese.

1. A INEFICÁCIA DOS MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO DE EMPRESAS VIGENTES NO BRASIL PARA O ENFRENTAMENTO À CRISE ECONÔMICA EM RAZÃO DA COVID-19

Neste primeiro capítulo, inicialmente, faz-se necessária a breve exposição dos principais institutos de recuperação de empresas previstos no ordenamento jurídico brasileiro para demonstrar a inaptidão dos sistemas vigentes para o enfrentamento à crise econômica em razão da Covid-19. Assim, passa-se à conceituação do instituto da falência, da recuperação judicial e da recuperação extrajudicial.

Falência é o termo adotado para traduzir o reconhecimento jurídico da inviabilidade da empresa¹, o que compreende a sociedade empresária e o empresário. Trata-se do estado de insolvência ou de crise econômico-financeira incurável que impossibilita a recuperação da empresa.

A falência pode ser entendida como a etapa final da empresa em estágio terminal de insolvência, quando há um estado de completa inviabilidade da preservação da empresa e, na maioria dos casos, irreversível e inevitável. Hodiernamente, a falência é a falta de bens do empresário devedor suficientes para satisfazer suas dívidas.

A atividade empresarial é como um rio em movimento, durante seu curso, encontra pedras, corredeiras, obstáculos e, por vezes, uma queda livre ao final. O sujeito que exerce tal atividade se depara com mudanças econômicas, sociais, legais, tecnológicas, culturais, entre outras, que podem resultar no desequilíbrio acentuado do seu patrimônio.

Assim, o instituto da falência revela-se como uma cadeia de atos ou fatos² que exteriorizam tal desequilíbrio patrimonial, trazendo normas capazes de disciplinar e até de solucionar a situação crítica do empresário devedor. O ordenamento nacional vigente propõe

¹FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Lei de falência e recuperação de empresas*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 193.

²CAMPINHO, Sérgio. *Falência e recuperação de empresa: O Novo Regime da Insolvência Empresarial*. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 4.

ao empresário apenas duas opções³: liquidar o negócio ou proporcionar sua recuperação judicial ou extrajudicial.

Para melhor compreensão do instituto da falência, impõe-se uma breve reflexão no que se refere à sua natureza jurídica, eis que é, por si só, um instituto complexo que permeia características tanto de direito material quanto processual.

Para Campinho⁴, que adota a posição capitaneada por Carvalho de Mendonça, o instituto da falência não é restrito ao segmento do Direito Comercial, eis que permeia o direito público, civil, internacional público e privado, direito penal, processual e dentro de cada, apresenta regras e ensinamentos próprios. Logo, para o autor, a discussão é meramente inócua e acadêmica.

Na falência coexistem normas de naturezas distintas, sem que prevaleçam as materiais ou as processuais. Como exemplo de normas de caráter material, destacam-se os artigos 117 e 118 da Lei nº 11.101/05⁵, que tratam dos contratos bilaterais e unilaterais e os efeitos da falência sobre eles. No que tange às normas processuais, Campinho⁶ destaca os artigos 97 e 98 da Lei de Falência⁷, que elencam os legitimados ativos para requerer a falência.

Diante de tais exemplos é possível compreender a natureza jurídica da falência como híbrida ou complexa. No regramento próprio da falência, a Lei nº 11.101/05⁸, é possível perceber a existência de normas de naturezas distintas, mas tal coexistência não significa a necessidade de enquadrar a natureza jurídica da falência em material ou formal.

A recuperação judicial, introduzida no ordenamento jurídico nacional pela Lei nº 11.101/05⁹, substituiu a denominada concordata, que era prevista no Decreto-Lei nº 7.661/45¹⁰. Há crítica¹¹ no sentido de que a concordata interessava somente aos credores quirografários e ao devedor, tratando-se de mera garantia aos créditos eis que ainda não se vislumbrava a ideia de preservação da empresa.

O conceito de recuperação judicial é mais abrangente que o da concordata, eis que o Direito comercial passa a observar com maior atenção o saneamento da crise econômico-

³REQUIÃO, Rubens. *Curso de direito falimentar*. 17. ed. V. 1. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 6.

⁴CAMPINHO, op. cit., p. 8

⁵BRASIL. *Lei nº 11.101*, de 9 de fevereiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111101.htm> Acesso em: 13 mai. 2020.

⁶CAMPINHO, op. cit., p. 8.

⁷BRASIL, op. cit., nota 5.

⁸Ibid.

⁹Ibid.

¹⁰BRASIL. *Decreto-Lei nº 7.661*, de 21 de junho de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del7661.htm> Acesso em: 13 mai. 2020.

¹¹FAZZIO JÚNIOR, op. cit., p. 121.

financeira da empresa¹². Há o surgimento da ideia de conservação de empregos e da fonte produtora, em observância à função social da empresa.

O objetivo da recuperação judicial, previsto no art. 47 da Lei nº 11.101/05¹³, é traduzido na ideia de “viabilizar a superação da situação de crise econômico financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica”. Conforme destaca Fazzio Júnior¹⁴, há um esforço para maximizar as possibilidades dos credores em uma recuperação judicial em detrimento de uma falência do devedor, protegendo também a viabilização da empresa devedora para que se mantenham os empregos e a produtividade.

No que tange à natureza jurídica da Recuperação Judicial, a Lei nº 11.101/05¹⁵ a trata como ação. Neste sentido, sustenta Fazzio Júnior¹⁶, que se trata de pretensão que tem por objetivo “sanear a situação gerada pela crise econômico-financeira da empresa devedora”, atentando aos aspectos da função social da empresa.

Por outro lado, há crítica¹⁷ no sentido de que a recuperação judicial, apesar das regras previstas na Lei nº 11.101/05, não possui natureza de ação, eis que não há citação, lide, produção de provas ou audiência de conciliação ou instrução de julgamento.

Outra corrente¹⁸ defende a natureza contratual da recuperação judicial, eis que se trata de negócio jurídico de natureza privada celebrado perante o Poder Judiciário. Para os defensores desta corrente, a recuperação judicial é uma espécie de acordo entre credores e empresa devedora que é submetido à chancela jurisdicional.

Também há crítica¹⁹ à esta corrente, eis que por vezes a recuperação corre mesmo quando há credores ausentes, ou seja, sem que participem da relação e sem que manifestem vontade. Jorge Lobo²⁰ sustenta que na hipótese de credores ausentes não há acordo de vontades, aponta também a ideia da recuperação judicial representar renovação de obrigações de credores e a possibilidade de suspensão de ações e execuções em curso, o que afasta por completo a ideia da natureza de contrato privado. O autor ainda suscita que a recuperação

¹²Ibid.

¹³BRASIL, op. cit., nota 5.

¹⁴FAZZIO JÚNIOR, op. cit., p. 122.

¹⁵BRASIL, op. cit., nota 5.

¹⁶FAZZIO JÚNIOR, op. cit., p. 122.

¹⁷TOMAZETTE, Marlon. *Curso de direito empresarial: Falência e recuperação de empresas*. 5. ed. V. 3. São Paulo: Atlas, 2017, p. 100.

¹⁸Ibid.

¹⁹Ibid.

²⁰LOBO, Jorge apud OLIVEIRA, Fátima Bayma de (Org.). *Recuperação de empresas*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006, p. 22.

judicial pode ser concedida mesmo que não aprovada por completo, fato que também vai de encontro à noção de acordo privado.

Uma terceira corrente²¹ aborda uma visão dicotômica da recuperação judicial, eis que há duas modalidades de concessão pelo magistrado. A primeira possibilidade de concessão se dá na forma que prevê o art. 45, da Lei nº 11.101/05²², ou seja, a partir da aprovação de credores nas deliberações sobre o plano de recuperação judicial. Neste caso, entende-se que a natureza da recuperação judicial é contratual, eis que há expressa manifestação de vontades.

A segunda hipótese de concessão de recuperação judicial encontra-se no art. 58, §1º da Lei nº 11.101/05²³ e se dá quando o magistrado pode conceder a recuperação judicial ainda que o plano não tenha obtido aprovação, desde que atendidos os requisitos previstos no dispositivo legal. Neste caso, a recuperação teria natureza mandamental. Ressalte-se que Tomazzete²⁴ critica tal entendimento, para o autor ainda assim haveria natureza contratual por se exigir a anuência da maioria de credores.

A recuperação extrajudicial foi introduzida pela Lei nº 11.101/05²⁵ como inédita no ordenamento jurídico nacional, pois ia de encontro à regra obsoleta do art. 2º, III, do Decreto-lei nº 7.661/1945²⁶, que punia o devedor que convocava extrajudicialmente credores para propor dilação, remissão ou cessão de bens²⁷. O sistema da recuperação extrajudicial representou uma quebra de paradigma ao Direito falimentar, conforme define Alegria²⁸:

[...] um procedimento alternativo para a prevenção da quebra nas crises empresariais, que tem como peculiaridade a gestão privada dos acordos, com previsão de um processo regrado na etapa judicial final, a exigência da concordância de maiorias de credores, a liberdade de conteúdo, a publicidade para terceiros interessados, um procedimento de oposição com causalidade limitada e, finalmente, a homologação judicial que lhe outorga efeitos em face de uma eventual quebra posterior [...].

A Lei nº 11.101/05²⁹ passou a prever a possibilidade de realização de acordos privados, conferindo maior liberdade entre devedor e credores, sem a necessidade do impulso estatal. No entanto, há de se ressaltar que a tutela jurisdicional não é totalmente afastada, eis

²¹TOMAZETTE, op. cit., p. 100.

²²BRASIL, op. cit., nota 5.

²³Ibid.

²⁴TOMAZETTE, op. cit., p. 100.

²⁵BRASIL, op. cit., nota 5.

²⁶BRASIL, op. cit., nota 10.

²⁷TOMAZETTE, op. cit., p. 852.

²⁸ALEGRIA apud FAZZIO JÚNIOR, op. cit., p. 112.

²⁹BRASIL, op. cit., nota 5.

que a repactuação, que consiste no plano de recuperação extrajudicial, prescinde de homologação judicial.

A Lei nº 11.101/05³⁰ de fato trouxe inovações significativas ao sistema falimentar anteriormente vigente no Brasil, mas, após a crise econômico-financeira em razão da pandemia causada pelo covid-19, tornou-se evidente a premente necessidade de alterações legislativas. As alterações são necessárias e urgentes para ampliar a incidência da legislação falimentar e recuperacional, bem como possibilitar a prevenção da situação de crise.

No ordenamento jurídico nacional vigente não há a previsão de proteção de outros agentes além dos elencados no art. 1º, Lei nº 11.101/05³¹, que são o empresário e a sociedade empresária. O estrito rol não abarca diversos agentes econômicos que podem vir a sofrer com a crise econômico-financeira em razão da covid-19 e que não podem valer-se dos institutos previstos na legislação nacional.

Diante de tal limitação, o Projeto de Lei nº 1.397/2020³², que tramitava perante o Senado Federal, alargou o rol dos agentes econômicos para incluir a pessoa jurídica de direito privado, o empresário individual, o produtor rural e o profissional autônomo que exerça regularmente suas atividades. Tal alargamento representaria a incidência da legislação para beneficiar aqueles mais atingidos pela crise e com menos condições econômicas para superação da situação de crise.

Diante da situação de crise econômica futura e previsível, é fundamental que sejam instituídas fases anteriores ao pedido de recuperação judicial, recuperação extrajudicial ou falência, para evitar as situações de insolvência. No entanto, não vigora no ordenamento jurídico brasileiro qualquer medida de prevenção ou antecipação da crise.

Isto posto, os mecanismos de recuperação de empresas, previstos na Lei nº 11.101/05 demonstram-se ineficazes para o enfrentamento à crise econômica causada pela pandemia da covid-19. A legislação vigente é desatualizada, visto que não abarca todos os agentes afetados pela crise econômico-financeira e tampouco prevê mecanismos de prevenção à crise da empresa.

³⁰Ibid.

³¹Ibid.

³²BRASIL. *Projeto de Lei nº 1.397*, de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1872397&filename=PL+1397/2020> Acesso em: 13 ago. 2020.

2. A RELEVÂNCIA DO SISTEMA DE PREVENÇÃO À INSOLVÊNCIA PREVISTO NO PL 1.397/2020

Com os avanços tecnológicos que permitem a propagação da informação em tempo real, o mercado econômico passou a apresentar reações quase instantâneas aos acontecimentos notórios. Assim, destaca-se a essencialidade da constante edição e atualização de normas legais para acompanhar tais mudanças e minimizar impactos na economia nacional.

No Brasil, a pandemia causada pelo covid-19 obrigou governos locais a adotarem drásticas medidas sanitárias, como o fechamento de estabelecimentos comerciais dos mais diversificados segmentos para evitar o contágio da doença. Alguns Estados do país restringiram inclusive o funcionamento do comércio, de indústrias e a atividade de prestadores de serviços.

Tais medidas, por sua vez, significaram severa retratação econômica eis que afetaram profundamente muitos segmentos que sequer possuem previsão de retomada. Neste cenário, o sistema de insolvência adota um novo papel, eis que a atividade empresarial como um todo foi atingida e busca uma solução para a superação da crise.

Cabe destacar que no Brasil, a forma mais corriqueira para a tentativa de alcançar a superação de crise econômico-financeira é a recuperação judicial que, do ponto de vista processual³³, é a medida que se implementa pelo devedor, por intermédio de ação judicial. Para tanto, Fazzio Júnior³⁴ aponta como fundamental a análise das seguintes premissas básicas: “(1) até que ponto a subsistência de determinada empresa em crise financeira é a melhor solução?; (2) vale a pena envidar esforços e impor sacrifícios para recuperar determinada empresa?”.

As respostas de tais quesitos são fundamentais para a análise prévia da viabilidade da preservação da empresa e da probabilidade de recuperação. Por vezes, por mais drástico que pareça, a melhor solução para credores e empresa é que se declare desde logo a falência ou o encerramento de suas atividades, evitando-se a acumulação de novas dívidas e um longo e desgastante procedimento de recuperação judicial dispendioso e fadado, inevitavelmente, à declaração de falência ao final.

A crise econômico-financeira em razão da covid-19 foi considerada previsível, tanto que parlamentares rapidamente elaboraram projetos de lei para instituir medidas emergenciais

³³CAMPINHO, op. cit., p. 11.

³⁴FAZZIO JÚNIOR, op. cit., p. 136.

com o objetivo de minimizar os impactos na economia nacional. Conforme destaca o Parecer³⁵ proferido em plenário ao PL nº 1.397, de 2020, é fundamental a criação de medidas emergenciais com escopo de prevenir a situação de crise e preservar atividades econômicas, resguardando os princípios insculpidos no art. 47 da Lei de Falência³⁶.

Diante deste cenário, foram apresentadas propostas legislativas da criação de cinco regimes jurídicos transitórios para o enfrentamento à crise econômica³⁷ que propõem uma simplificação do sistema de insolvência, que abarcam um maior número de beneficiários e ampliam as alternativas previstas na legislação vigente. Destacam-se dentre tais propostas, a suspensão legal e a negociação preventiva que têm por objetivo proteger a fase de pré-insolvência.

Conforme destaca o Parecer proferido em plenário ao PL nº 1.397³⁸, de 2020, o sistema de negociação preventiva tem por fonte o Direito comparado, qual seja, o sistema francês de prevenção e antecipação da crise da empresa. Tal sistema é considerado exitoso em seu país e dispõe, especialmente, sobre regimes de reestruturação preventiva.

O projeto busca a implementação transitória de regimes de reestruturação preventiva, perdão de dívidas, inibições e implementação de medidas voltadas para o aumento da eficiência nos processos de reestruturação e renegociação de dívidas. Destaca-se que os agentes econômicos beneficiários de tal regime³⁹ são geradores de mais de 80% dos empregos na economia nacional.

O PL nº 1.397⁴⁰, de 2020, propõe a introdução temporária no ordenamento jurídico nacional do inédito Sistema de Prevenção à Insolvência, que traz nova ótica ao princípio da viabilidade da preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica. Trata-se de sistema a fornecer mecanismos voltados para prevenir crises futuras e evitar a aplicação da Lei nº 11.101/05⁴¹.

Dentro do contexto do Sistema de Prevenção à Insolvência, o Capítulo I do PL nº 1.397⁴², de 2020 traz rol dos beneficiários do programa, que define como agentes econômicos a pessoa jurídica de direito privado, o empresário individual, o produtor rural e o profissional

³⁵BRASIL. *Parecer proferido em plenário ao PL nº 1.397, de 2020*. Disponível em: < https://www.camar.a.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1872397&filename=PL_+1397/2020>. Acesso em: 31 ago. 2020.

³⁶BRASIL, op. cit., nota 5.

³⁷SCALZILLI, João Pedro; SPINELLI, Luis Felipe; TELLECHEA, Rodrigo. *Pandemia, crise econômica e Lei de Insolvência*. 1. ed. Porto Alegre: Buqui, 2020. p. 89.

³⁸BRASIL, op. cit., nota 34.

³⁹Ibid.

⁴⁰BRASIL, op. cit., nota 31.

⁴¹BRASIL, op. cit., nota 5.

⁴²BRASIL, op. cit., nota 31.

autônomo que exerça regularmente suas atividades. Tal rol é mais abrangente do que o previsto no art. 1º da Lei nº 11.101/05⁴³.

O Sistema de Prevenção à Insolvência apresenta duas principais medidas: a suspensão legal e a negociação preventiva. As medidas devem vigor a partir da aprovação do PL nº 1.397, de 2020⁴⁴ até 31 de dezembro de 2020, prazo previsto no Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020⁴⁵, que reconhece o estado de calamidade pública em razão da covid-19.

Nos termos do art. 5º, do PL nº 1.397/2020⁴⁶ suspensão legal significa a vedação por 30 (trinta) dias dos seguintes atos: “realização de execução judicial ou extrajudicial das garantias reais, fiduciárias, fidejussórias e de coobrigações; decretação de falência e a resilição unilateral de contratos bilaterais”.

A medida prevê ainda, nos termos do art. 3º, §1º, PL nº 1.397/2020⁴⁷, durante o prazo de 30 (trinta) dias, a suspensão das ações judiciais executivas que versem sobre dívidas vencidas após a data de 20 de março de 2020, nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020⁴⁸. Neste período também ficam afastadas as incidências de multas de mora previstas em contratos em geral e que decorrem de inadimplemento de obrigações tributárias.

A suspensão legal tem por fito⁴⁹ dar alívio aos agentes econômicos afetados pelas paralisações em decorrência da covid-19. O instituto opera-se de forma automática, ou seja, sendo necessário apenas que o beneficiário esteja enquadrado como agente econômico, nos termos que prevê o art. 2º, §1º, do PL nº 1.397/2020⁵⁰.

A negociação preventiva, prevista no art. 6º, do PL nº 1.392/2020⁵¹, tem por escopo permitir o ajuizamento do procedimento de jurisdição voluntária dentro do prazo de até 60 (sessenta dias) após o decurso do prazo de 30 (dias) da suspensão legal. Trata-se de procedimento voluntário, sem litígio, com o fito de renegociação de dívidas.

O art. 6º, § 2º, do PL nº 1.397/2020⁵² traz como requisito para o ajuizamento de jurisdição voluntária de negociação preventiva a comprovação do devedor de redução igual ou superior a 30% (trinta por cento) de seu faturamento, em comparação com a média do

⁴³BRASIL, op. cit., nota 5.

⁴⁴BRASIL, op. cit., nota 31.

⁴⁵BRASIL. *Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 31 ago. 2020.

⁴⁶BRASIL, op. cit., nota 31.

⁴⁷Ibid.

⁴⁸BRASIL, op. cit., nota 44.

⁴⁹SCALZILLI, op. cit., p. 94.

⁵⁰BRASIL, op. cit., nota 31.

⁵¹Ibid.

⁵²Ibid.

trimestre de atividade no ano anterior. Esse requisito pode ser entendido como um critério objetivo para a determinação da situação de pré- crise e deveria ser protegido, de forma definitiva, pela legislação falimentar.

Diante da breve análise do PL nº 1.397/2020⁵³, é possível perceber que a Lei 11.101/05⁵⁴ não se encontra em consonância com as mudanças econômicas contemporâneas, eis que não abarca a situação de pré- crise e exclui diversos agentes econômicos que exercem de fato a atividade empresária.

Cabe destacar ainda que, o PL nº 1.397/2020⁵⁵ trouxe de fato nova perspectiva ao princípio da viabilidade da preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica, pois há ineditismo na inclusão de mecanismos voltados para prevenir crises iminentes. Nesse sentido, há um movimento de maior valorização da atividade empresarial e sua contribuição para a sociedade como um todo, representando quebra aos estigmas que perduram desde a Revolução Industrial.

3. OS REFLEXOS DA CRISE ECONÔMICO-FINANCEIRA EM RAZÃO DA COVID-19 E A NECESSÁRIA REFORMA DA LEI Nº 11.101/05

A história mundial é marcada pelo contínuo progresso econômico⁵⁶ que encontra bolhas (*booms*), estouros (*bust*) e recessões. A crise econômica é entendida, de forma elementar, como⁵⁷ “um desequilíbrio entre receitas e despesas decorrentes do exercício da atividade econômica”.

A covid-19 é uma doença⁵⁸ infecciosa causada pelo novo coronavírus e é disseminada através de gotículas de saliva ou secreção de pessoa infectada. Diante da rápida propagação da doença, a Organização Mundial da Saúde⁵⁹ fixou protocolos de segurança, recomendando duras medidas como o distanciamento social e a diminuição de viagens e deslocamentos desnecessários.

Diante de tais diretrizes, a economia nacional foi afetada de forma significativa, eis que a pandemia no Brasil se alastrou de forma rápida, obrigando governos locais a decretarem o fechamento do comércio, serviços, indústrias, escolas e demais atividades consideradas não-

⁵³Ibid.

⁵⁴BRASIL, op. cit., nota 5.

⁵⁵BRASIL, op. cit., nota 31.

⁵⁶SCALZILLI, op. cit., p. 20.

⁵⁷Ibid., p. 21.

⁵⁸WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Coronavirus: Overview*. Disponível em: <https://www.who.int/hearth-topics/coronavirus#tab=tab_1>. Acesso em: 14 set. 2020.

⁵⁹Ibid.

essenciais. Ressalta-se⁶⁰ que a demanda por determinados bens e serviços não será restabelecida nos mesmos níveis da era pré-pandemia da covid-19, ainda que retomadas por completo as relações comerciais.

Há segmentos como transporte aéreo, agências de turismo, cinemas, teatros, casas de espetáculos, bares, casas noturnas, hospedagem, parques de diversão, academias, escolas e universidades que podem ter sido afetados de forma permanente, já que ainda paira incerteza sobre os reflexos da pandemia da covid-19. O denominado novo normal traz indefinição e dúvidas quanto ao futuro empresarial.

Em meio a esse cenário, o Poder Legislativo tomou iniciativas para tentar minimizar os impactos econômicos relacionados à pandemia da covid-19, em especial o PL nº 1.397, de 2020, ora analisado. O projeto em questão prevê a imposição de moratória legal⁶¹ em que ficam suspensos atos de execução relacionados a dívidas vencidas a partir do início da decretação do estado de calamidade pública.

No entanto, a suspensão legal pode representar um efeito contrário do que pretende o PL nº 1.397, de 2020, porque poderia causar um acúmulo ainda maior de dívidas⁶², ou seja, um efeito cascata capaz de afundar ainda mais o empresário na situação de crise econômico-financeira. Logo, o efeito do sistema apresentado poderia causar o aumento do inadimplemento ao invés de sua prevenção, podendo gerar inclusive um efeito negativo na economia nacional.

Destaca-se que, em razão da morosidade do processo legislativo no Brasil, os projetos de lei que possuíam como matéria a insolvência e recuperação de empresas, com alteração transitória da Lei nº 11.101, de 2005, ficam paralisados e não obtiveram a aprovação em tempo hábil. As iniciativas⁶³, a grosso modo, permitiriam regimes jurídicos mais simplificados para ampliar as opções disponíveis aos empresários em *distress*, tendo em vista que o sistema nacional oferece opções limitadas.

O sistema de prevenção à insolvência, tratado no PL nº 1.397, de 2020, traz, além da moratória, a previsão da negociação preventiva. O instituto criado possui a natureza de jurisdição voluntária⁶⁴, trata-se de atividade jurisdicional sem litígio que permite ao empresário a possibilidade de negociar dívidas preventivamente junto aos credores, desde que preenchidos os requisitos legais.

⁶⁰SCALZILLI, op. cit., p. 22.

⁶¹Ibid.

⁶²Ibid.

⁶³Ibid.

⁶⁴Ibid.

No entanto, esse mecanismo também é alvo de críticas⁶⁵, visto que significa a judicialização do procedimento de negociação, o que poderia ser realizado somente entre as partes. O instrumento da negociação preventiva, nos termos em que é apresentado no PL nº 1.397, de 2020, pode significar o aumento da burocracia no processo de negociação, bem como pode gerar insegurança.

O PL nº 1.397, de 2020 inspirou-se no Direito francês, em que vigora desde 1985, de forma exitosa, o sistema de prevenção e antecipação da crise da empresa⁶⁶. Tal sistema é destinado exclusivamente ao auxílio a empresas que ainda não se encontram de fato em situação de crise, mas que estão caminhando indubitavelmente nessa direção.

Destaca-se que o PL nº 1.397, de 2020, prevê ainda a suspensão dos atos de decretação de falência durante o período de pandemia. Tal previsão é alvo de críticas pela doutrina⁶⁷, pois pode significar a continuidade de atividades destinadas ao fracasso, postergando dívidas e atravancando a economia nacional. A suspensão representa verdadeira violação ao princípio da função social da empresa, pois não há qualquer sentido em preservar uma empresa que não atende mais aos anseios da sociedade.

Logo, importante destacar que o PL nº 1.397, de 2020, não tratou de forma ideal a questão da prevenção à crise decorrente da pandemia da covid-19, pois deixou de trazer medidas concretas⁶⁸, como incentivos fiscais, financeiros ou de crédito, criando, em sentido contrário, mecanismos burocráticos perante o Poder Judiciário. Portanto, é cristalino dizer que não foram apresentados mecanismos eficazes para uma efetiva solução das questões enfrentadas pelo agente empresário em meio à crise.

CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou a temática do PL nº 1.397, que apresentou medidas inéditas ao sistema falimentar nacional, consubstanciado no Sistema de Prevenção à Crise. O instituto inspirado no direito francês foi apresentado pelo Poder Legislativo como alternativa aos empresários que enfrentariam crise econômico-financeira em razão da pandemia da covid-19.

⁶⁵Ibid.

⁶⁶BRASIL, op. cit., nota 34.

⁶⁷ZAMPROGNA, Carlos Alberto Doering. *A insegurança jurídica e econômica do PL 1.397*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/329582/a-inseguranca-juridica-e-economica-do-pl-1397>>. Acesso em: 15 set. 2020.

⁶⁸Ibid.

Inicialmente foram apontados elementos que demonstram que a legislação falimentar vigente não abarca todos os agentes econômicos afetados pela crise. A Lei nº 11.101/05 encontra-se desatualizada e não atende às necessidades atuais de todos os agentes empresários em situação de crise atual ou futura.

O PL nº 1.397 foi editado com o objetivo de alargar o rol de agentes econômicos a serem beneficiados pela legislação falimentar e, também, de conceder benefícios capazes de postergar o pagamento de dívidas e o prosseguimento de execuções. No entanto, o efeito reverso de tal moratória poderia ser ainda mais maléfico para empresas em crise, o que representaria um acúmulo até maior de dívida ao final do prazo concedido.

Desse modo, o PL nº 1.397 não seguiu adiante no Poder Legislativo. Tanto a morosidade do processo legislativo quanto as críticas direcionadas ao projeto foram os elementos que impediram a implementação do Sistema de Prevenção à Crise no Brasil.

Portanto, a Lei nº 11.101/05 segue vigente sem abarcar os agentes econômicos que poderiam socorrer-se nela e, tampouco, sem regular qualquer sistema que alcance agentes econômicos em situação de crise futura e inevitável. O PL nº 1.397, por sua vez, de fato não trouxe de forma adequada medidas que pudessem ser implementadas de forma efetiva e definitiva.

Assim, restou evidenciado que a Lei nº 11.101/05 carece de nova reforma para alinhar-se às necessidades atuais que as sociedades enfrentam e também que as iniciativas legislativas apresentadas no período de pandemia não se demonstraram eficazes para esse propósito. O PL nº 1.397, portanto, não foi exitoso na tentativa de incluir no ordenamento jurídico nacional um sistema de prevenção à crise.

Diante de todo o exposto, não é possível precisar se o sistema preventivo de crise teria impacto positivo ou negativo na preservação de empresas em crise, em decorrência da pandemia da covid-19. Outrossim, é necessária a edição de normas legais capazes de proteger efetivamente a situação de crise futura e iminente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto-Lei nº 7.661*, de 21 de junho de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del7661.htm> Acesso em: 13 mai. 2020.

_____. *Lei nº 11.101*, de 9 de fevereiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm> Acesso em: 13 mai. 2020.

_____. *Parecer proferido em plenário ao PL n° 1.397, de 2020*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1872397&filenome=PL+1397/2020>. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. *Projeto de Lei n° 1.397, de 2020*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1872397&filenome=PL+1397/2020> Acesso em: 13 ago. 2020.

CAMPINHO, Sérgio. *Falência e recuperação de empresa: O Novo Regime da Insolvência Empresarial*. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Lei de falência e recuperação de empresas*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de (Org.). *Recuperação de empresas*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

REQUIÃO, Rubens. *Curso de direito falimentar*. 17. ed. V. 1. São Paulo: Saraiva, 1998.

SCALZILLI, João Pedro; SPINELLI, Luis Felipe; TELLECHEA, Rodrigo. *Pandemia, crise econômica e Lei de Insolvência*. 1. ed. Porto Alegre: Buqui, 2020.

TOMAZETTE, Marlon. *Curso de direito empresarial: Falência e recuperação de empresas*. 5. ed. V. 3. São Paulo: Atlas, 2017.

ZAMPROGNA, Carlos Alberto Doering. *A insegurança jurídica e econômica do PL 1.397*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/329582/a-inseguranca-juridica-e-economica-do-pl-1397>>. Acesso em: 15 set. 2020.