VOTO DO RELATOR

Tema: Aplicação da Lei Anticorrupção à Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI.

RELATÓRIO

1. No Brasil temos algumas diferentes formas para o exercício da atividade empresarial, tais como empresa individual, sociedade empresária e empresa individual de responsabilidade limitada. Esta última foi instituída no ordenamento jurídico brasileiro em 2011 com a publicação da Lei 12.441 em 12 de julho daquele ano. A nova Lei introduziu modificações no Código Civil de 2002, particularmente em seu artigo 980-A e seguintes.

2. Em 2014, mais precisamente em 29 de janeiro, entrou em vigor a Lei nº. 12.846, conhecida como Lei Anticorrupção – LAC, que dispôs no *caput* do seu artigo 1º, sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira.

3. Na sequência, a novel legislação detalhou sua aplicação às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

4. Portanto, o *caput* do artigo 1º da Lei nº. 12.846/2013 previu a responsabilização de pessoas jurídicas de forma abrangente, enquanto o seu parágrafo único especificou a abrangência subjetiva da nova lei citando especificamente as sociedades, as associações e as fundações.

5. O Código Civil – CC, por sua vez, definiu em seu artigo 44[1] quais são as espécies de pessoas jurídicas de direito privado em nosso ordenamento jurídico. São elas: as associações, as sociedades, as fundações, as organizações religiosas, os partidos políticos e as empresas individuais de responsabilidade limitada, esta última incluída pela Lei nº 12.441/2011, consoante mencionado.

VOTO

6. O objetivo da Lei 12.846/2013 é tutelar a administração pública, nacional ou estrangeira, contra atos ilícitos cometidos por pessoas jurídicas. Nesse sentido, tipificou condutas relacionadas a pagamento de vantagens ilícitas a agentes públicos e condutas relacionadas a qualquer tipo de fraude, inclusive no âmbito de licitações e contratos

---

1 Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:
I - as associações;
II - as sociedades;
III - as fundações.
IV - as organizações religiosas; (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)
V - os partidos políticos; (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)
VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada.

públicos, o que demonstra grande preocupação do legislador em defender a administração pública contra condutas desse tipo.

7. As empresas individuais de responsabilidade limitada, dada a sua busca pelo lucro e a sua vocação empresarial (industrial, comercial ou prestação de serviço) podem participar e, frequentemente, participam de licitações e contratações públicas, o que aumenta significativamente o risco de cometimento de atos ilícitos previstos na Lei 12.846/2013.

8. Assim, considerando a intenção do legislador de proteger a administração pública, a questão que se coloca e que ora se discute é se a Lei Anticorrupção se aplica às empresas individuais de responsabilidade limitada, já que a Lei Anticorrupção não elencou explicitamente a EIRELI dentre o rol de sua abrangência subjetiva, e não poderia tê-lo feito porque a figura da EIRELI não existia em nosso ordenamento jurídico quando das discussões legislativas que, mais tarde, resultariam na aprovação da Lei 12.846/2013.

9. A EIRELI não constou do Projeto de Lei – PL nº 6.826/2010 que deu origem à Lei Anticorrupção e que foi encaminhado ao Congresso Nacional, tendo sido introduzida no ordenamento somente em 2011 com a Lei nº 12.441, conforme antes mencionado.

10. Ao criar a figura da EIRELI por meio da Lei nº 12.441/11, o próprio Congresso Nacional poderia ter editado o Projeto de Lei nº 6.826/2010 e, em seguida, incluído a EIRELI explicitamente no parágrafo único do art. 1º da Lei Anticorrupção.

11. Entretanto, ao comparar o texto do citado parágrafo único da Lei nº. 12.846/2013 com o texto do PL nº 6.826/2010, verifica-se que o texto de ambos é idêntico, o que nos permite ponderar o seguinte: ou o legislador analisou a situação da EIRELI quando das discussões referentes ao PL nº 6.826/2010 e deixou de inclui-la no texto do parágrafo único da Lei Anticorrupção propositadamente, ou não avaliou a situação da EIRELI para fins de inclusão no texto da Lei Anticorrupção porque a EIRELI não estava prevista no PL.

12. Avançando na discussão, tem-se que de acordo com o Código Civil – CC, a empresa individual de responsabilidade limitada deve ser constituída por uma única pessoa, que poderá optar por firma ou denominação para constituir o nome empresarial, nos termos do seu art. 980-A.

> CC. Art. 980-A. A empresa individual de responsabilidade limitada será constituída por uma única pessoa titular da totalidade do capital social, devidamente integralizado, que não será inferior (igual ou maior) a 100 (cem) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.
>
> § 1º O nome empresarial deverá ser formado pela inclusão da expressão "EIRELI" após a firma ou a denominação social da empresa individual de responsabilidade limitada.

13. No que tange à natureza jurídica da EIRELI, há duas correntes que discutem o assunto.

14. A primeira corrente, representada por exemplo, por Fabiano Del Masso e Graciano Pinheiro de Siqueira, entende que a empresa individual de responsabilidade limitada seria uma nova espécie de sociedade. Baseia-se no fato de que o art. 980-A atribui à EIRELI, os conceitos de patrimônio social, capital social e denominação social, expressões relacionadas às sociedades.

15. Já o Enunciado nº 472 aprovado na V Jornada de Direito Civil promovida pelo Conselho da Justiça Federal estabeleceu que conceitos citados no parágrafo anterior, seria "*[...] inadequada a utilização da expressão "social" para as empresas individuais de responsabilidade limitada*".

16. Isso porque, para essa segunda corrente, a EIRELI não é uma sociedade empresária, mas sim um novo ente jurídico personificado, ou seja, uma nova pessoa jurídica que possui responsabilidade limitada. Nesse sentido se posiciona o professor Manoel de Queiroz Pereira Calças[2]. Essa segunda posição também é adotada pelo nosso Código Civil em seu artigo 44.

> **CC**. Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:
>
> VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada.

17. Nessa mesma linha de entendimento, o Conselho da Justiça Federal – CJF por meio do Enunciado 468 da V Jornada de Direito Civil, considerou que a EIRELI não é sociedade unipessoal, mas uma pessoa jurídica diferente da pessoa do empresário e da sociedade empresária. Senão vejamos:

> **Enunciado 468. JDC. CJF**. 3. A Empresa Individual de Responsabilidade Limitada–EIRELI não é sociedade unipessoal, mas um novo ente, distinto da pessoa do empresário e da sociedade empresária.

18. Um dos requisitos de constituição e existência das sociedades é que, como regra, ela tenha pluralidade de sócios (duas ou mais pessoas), sob pena de dissolução, conforme dispõe o art. 1.033 do Código Civil. Não seria, portanto, o caso da EIRELI.

19. Como outra justificativa para não a considerar como uma sociedade, os defensores dessa segunda corrente apontam que caso o objetivo do legislador fosse considerar a EIRELI como uma sociedade, não haveria necessidade de incluir o inciso VI ao art. 44 do Código Civil, tendo em vista que as sociedades já estão previstas no inciso II do mesmo artigo.

20. Adotando-se a posição estabelecida no Código Civil, pode-se concluir que a empresa individual de responsabilidade limitada possui personalidade jurídica própria e responsabilidade limitada ao capital social integralizado, e constitui-se em forma diversa das figuras do empresário individual e da sociedade empresária.

21. Ao constituir uma EIRELI, um indivíduo poderá, sozinho, desempenhar sua atividade empresarial, com a vantagem de que, na EIRELI, a sua responsabilidade pelas dívidas será limitada ao valor do capital social integralizado – que deverá ser igual ou superior a 100 salários mínimos.

22. Assim, considera-se que a EIRELI está submetida aos dispositivos da Lei Anticorrupção e, conforme o caso, poderá ser responsabilizada objetivamente por ilícitos civis e, ou administrativos porventura a ela imputados, e sofrer a incidências das sanções previstas na LAC, pois independentemente da interpretação que seja dada quanto à natureza jurídica da empresa individual de responsabilidade limitada, a EIRELI estaria contemplada, ou no art. 1º do *caput* da Lei 12.846/2013 – se fosse considerada pessoa jurídica – ou no parágrafo único do mesmo artigo – se sociedade empresária.

23. Para não haver dúvida quanto à natureza jurídica da EIRELI, importante ressaltar uma vez mais que, apesar de a pessoa natural poder constituir uma EIRELLI, a empresa individual de responsabilidade limitada não se confunde com a pessoa física do empresário individual. Trata-se de institutos diferentes.

24. O empresário individual é uma pessoa física que detém responsabilidade ilimitada na gestão de seus negócios, enquanto a EIRELI é uma pessoa jurídica com responsabilidade limitada ao capital social integralizado.

---

2 **PEREIRA CALÇAS**, *Manoel de Queiroz. Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI*. Revista Fórum Jurídico, São Paulo, Edição 1, Ano 1, Março de 2012.

25. Quando uma só pessoa se dispõe ao exercício da empresa, manifesta-se a figura do empresário individual ou empresa individual, ou seja, a pessoa natural que age na prática de atividades empresárias sem o concurso de sócios.

26. Além disso, o empresário individual é uma pessoa física que foi equiparada à pessoa jurídica pelo nosso ordenamento jurídico. O conceito de empresas individuais equiparadas às pessoas jurídicas consta do artigo 150, *caput*, e § 1º do Decreto nº. 3000/1999 – Regulamento do Imposto de Renda[3] que, além de explicar textualmente que a empresa individual não é pessoa jurídica, destaca que aquela somente se equipara a esta.

27. Ademais, dispõe o referido Decreto que o empresário individual está obrigado à inscrição no Registro Comercial e no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas – CNPJ, nos termos do art. 214, *caput*[4], exigência esta que estabelece a maior dificuldade para a exata compreensão da figura do empresário individual.

28. Ou seja, ainda que tecnicamente não seja uma pessoa jurídica, o empresário individual precisa se inscrever no cadastro nacional de pessoas jurídicas para o exercício de suas atividades. Essa obrigatoriedade não se relaciona à natureza jurídica do empresário individual, mas trata-se de uma questão de controle fiscal da Secretaria da Receita Federal no que tange ao recolhimento de tributos que não são comuns às pessoas físicas, a exemplo do ISS e do ICMS.

29. Essa exigência consta, ainda, do artigo 3º da Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal 1.634, de 06/05/2016, que diz textualmente que "*todas as entidades domiciliadas no Brasil,* ***inclusive as pessoas jurídicas equiparadas pela legislação do Imposto sobre a Renda****, estão obrigadas a se inscrever no CNPJ e a cada um de seus estabelecimentos localizados no Brasil ou no exterior, antes do início de suas atividades*".

30. Ora, as "equiparadas" não são pessoas jurídicas, mas pessoas naturais equiparadas às pessoas jurídicas.

31. Ainda a corroborar a afirmação de que ser inscrito no CNPJ não concede personalidade jurídica a uma pessoa está o fato de que outros entes também obrigados à inscrição notoriamente não possuem personalidade própria, como é o caso por exemplo, dos consórcios constituídos na forma dos artigos 278, § 1º, e 279 da Lei nº 6.404/1976, c/c artigo 215, II, do Regulamento do Imposto de Renda.

32. Como o empresário individual não é pessoa jurídica, mas pessoa física equiparada para os fins de registro no CNPJ e recolhimento de impostos, entende-se que a ele não se aplica a Lei Anticorrupção que é expressa ao estabelecer a sua aplicabilidade às pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública nacional e estrangeira.

---

3 Art. 150. As empresas individuais, para os efeitos do imposto de renda, são equiparadas às pessoas jurídicas (Decreto-Lei nº 1.706, de 23 de outubro de 1979, art. 2º).

§ 1º São empresas individuais:

I - as firmas individuais (Lei nº 4.506, de 1964, art. 41, § 1º, alínea "a");

II - as pessoas físicas que, em nome individual, explorem, habitual e profissionalmente, qualquer atividade econômica de natureza civil ou comercial, com o fim especulativo de lucro, mediante venda a terceiros de bens ou serviços (Lei nº 4.506, de 1964, art. 41, § 1º, alínea "b");

III - as pessoas físicas que promoverem a incorporação de prédios em condomínio ou loteamento de terrenos, nos termos da Seção II deste Capítulo (Decreto-Lei nº 1.381, de 23 de dezembro de 1974, arts. 1º e 3º, inciso III, e Decreto-Lei nº 1.510, de 27 de dezembro de 1976, art. 10, inciso I).

4 Decreto 3000/1999. Art. 214. As pessoas jurídicas em geral, **inclusive as empresas individuais**, serão obrigatoriamente inscritas no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, observadas as normas aprovadas pelo Secretário da Receita Federal.

33. No mesmo sentido sugere-se para o caso do microempreendedor individual, ou seja, para este também não devem ser aplicadas as regras estabelecidas na Lei 12.846/2013.

34. Isso porque a figura do microempreendedor individual é apenas uma qualificação adotada para o empresário individual, nos termos do artigo 18-A, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, segundo o qual "*considera-se MEI* ***o empresário individual*** *que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo*".

35. No caso de se identificar o envolvimento de um empresário individual ou microempreendedor individual em práticas ilícitas a partir de uma relação com a administração pública, seja por meio da participação em procedimentos licitatórios ou em contratações, por exemplo, eventual responsabilidade civil, penal e, ou administrativa poderá se dar com base em outras normas de nosso ordenamento jurídico, a exemplo dos códigos penal e civil, e da lei de improbidade administrativa.

CONCLUSÃO

36. Assim sendo, conclui-se que a Lei Anticorrupção aplica-se às empresas individuais de responsabilidade limitada, mas não ao empresário individual e microempreendedor individual.

37. Por derradeiro, sugere-se que as informações referentes ao entendimento adotado sejam incluídas no Manual de Responsabilização de Entes Privados deste Ministério.

PROPOSTA DE ENUNCIADO

"OS DISPOSITIVOS DA LEI 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013, APLICAM-SE À EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA – EIRELI."

Brasília, 04 de julho de 2017.

ALINE CAVALCANTE DOS REIS SILVA
Coordenadora-Geral de Responsabilização de Entes Privados