

PADRÕES DE REFORMA INSTITUCIONAL E A INTRODUÇÃO DE SOCIEDADES UNIPESSOAIS DE RESPONSABILIDADE LIMITADA NO DIREITO SOCIETÁRIO BRASILEIRO

Guilherme Saraiva Grava¹

RESUMO

A introdução de sociedades empresárias unipessoais de responsabilidade limitada no direito societário brasileiro – tanto no caso da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI), quanto no da Sociedade Limitada Unipessoal (SLU) – representam importante reforma nas instituições de direito privado do País. Trazendo elementos da ciência política, da sociologia e da economia institucional ao campo do direito, o presente trabalho procura oferecer contribuições à literatura ao discutir referido processo de reforma diante do enquadramento proposto por Mahoney e Thelen (2009). Ao se analisar as disposições normativas à luz dos debates que permearam a tramitação do Projeto de Lei (PL) n. 4.605/2009 e da Medida Provisória (MP) n. 881/2019, o artigo sustenta que estes casos são um exemplo de transformação institucional de tipo *layering*, com inovações legislativas sendo acrescentadas às instituições já existentes sem que isso represente uma ruptura ou eliminação de paradigmas anteriores. Finalmente, são apresentadas possíveis consequências deste fenômeno para o direito societário brasileiro, sugerindo hipóteses para pesquisas futuras.

Palavras-chave: Instituições. Reforma institucional. Direito societário. Sociedades unipessoais. Direito e desenvolvimento.

¹ Mestre em Direito e Desenvolvimento pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP) e Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professor no Centro Universitário Paulistano (UniPaulistana). Advogado. Lattes: (<http://lattes.cnpq.br/6032064267919889>).

Patterns of institutional reform and the introduction of single-member limited liability companies in Brazilian corporate law

ABSTRACT

The introduction of single-member limited liability companies in Brazilian corporate law – in both cases of “Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI)” and of “Sociedade Limitada Unipessoal (SLU)” - represents an important reform of the country’s private law institutions. Bringing elements from political science, sociology, and institutional economics to the field of law, this work seeks to offer contributions to the literature by discussing this reform process according to the framework proposed by Mahoney and Thelen (2009). When analyzing the normative provisions in the light of the debates that permeated the legislative processes of “Projeto de Lei (PL) n. 4.605/2009” and “Medida Provisória (MP) n. 881/2019”, this paper argues that these cases are an example of a layering-type institutional transformation, with legislative innovations being added to existing institutions without representing a break or the elimination of the previous paradigms. In conclusion, the article presents some possible consequences of this phenomenon for Brazilian corporate law, suggesting hypotheses for future research.

Keywords: Institutions. Institutional reform. Corporate law. Single-member limited liability companies. Law and development.

Estándares de reforma institucional y la introducción de sociedades unipersonales con responsabilidad limitada en el derecho corporativo brasileño

RESUMEN

La introducción de las sociedades unipersonales con responsabilidad limitada en el derecho corporativo brasileño, tanto en el caso de la “Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI)” y de la. “Sociedade Limitada Unipessoal (SLU)” - representa una importante reforma en las instituciones de derecho privado del país. Trayendo elementos desde las ciencias políticas, la sociología y la economía institucional hasta el campo del derecho, el presente trabajo busca ofrecer aportes a la literatura al discutir este proceso de reforma en el contexto del marco propuesto por Mahoney y Thelen (2009). Analizando las disposiciones normativas a la luz de los debates que permearon la tramitación del Proyecto de Ley (PL) n. 4.605/2009 y de la Medida Provisoria (MP) n. 881/2019, el artículo sostiene que estos casos son un ejemplo de una transformación institucional de tipo *layering*, con la incorporación de innovaciones legislativas a las instituciones existentes sin representar una ruptura o eliminación de paradigmas anteriores. Finalmente, se presentan las posibles consecuencias de este fenómeno para el derecho corporativo brasileño, sugiriendo hipótesis para futuras investigaciones.

Palabras clave: Instituciones. Reforma institucional. Derecho corporativo. Sociedades unipersonales. Derecho y desarrollo.

1 INTRODUÇÃO

O surgimento da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI), com o advento da Lei n. 12.441/2011, representou, sob o ponto de vista teórico, um marco muito significativo na transformação do direito societário no Brasil. Isso porque, em linhas gerais, referida norma autorizou a criação de uma pessoa jurídica que combinava, de um lado, as vantagens da autonomia patrimonial e da limitação de responsabilidade dos sócios ao capital social, típicas das tradicionais Sociedades Limitadas (LTDA), e, de outro, o inovador instituto da unipessoalidade. Essas novas regras permitiram ao empresário a possibilidade – até então extremamente restrita no ordenamento jurídico nacional – de exercer a empresa sozinho, sem precisar de mais um sócio, mas resguardando seu patrimônio pessoal dos riscos decorrentes da atividade econômica.

Embora com certa resistência da comunidade jurídica, apegada à noção de que o instituto da sociedade somente faria sentido a partir da reunião contratual de vontades e de iniciativas de duas ou mais pessoas – posição consagrada na literatura nacional há muito tempo, como explica Requião (2012) – a criação da EIRELI se impôs como uma necessidade de ordem prática: por muito tempo, diversos empresários, em todo o País, diante da necessidade de constituir sociedades limitadas para realizar seus negócios, tiveram a obrigação de incluir e manter sócios em seus empreendimentos, mesmo que somente *pro forma*, a eles transferindo participação irrisória do capital social². Ainda que tal exigência representasse, no campo da teoria da empresa, uma solução conceitual, na realidade pouco acrescentava à experiência do País, forçando os empresários a optar entre o exercício da empresa como pessoas físicas, assumindo pessoalmente todos os riscos do empreendimento, ou pelo uso informal e inadequado – ainda que muito comum – desta técnica de “distribuição ficta” do capital social.

Esse cenário, inclusive a partir de uma perspectiva de direito comparado, tornou-se cada vez mais insustentável à medida em que ficava evidente a incompatibilidade entre as estruturas jurídicas tradicionais (o direito posto na teoria ou *law in books*) e a realidade negocial contemporânea (o direito posto em ação ou *law in action*). Mesmo

² Aspecto que aparece como fundamento para justificar os projetos de leis com propostas para a criação da EIRELI, como será visto adiante.

assim, a aprovação de um novo marco legislativo a partir da introdução da EIRELI no sistema nacional não se deu sem que fossem levantadas controvérsias entre os legisladores – como se verá adiante neste artigo. Tais divergências levaram, durante a tramitação do Projeto de Lei (PL) n. 4.605/2009, à criação de restrições e condicionantes que, se de uma parte procuraram conter eventuais abusos no uso “desvirtuado” do instituto (BRASIL, 2010, p. 51709), de outra, dificultaram a efetiva implementação desta nova figura societária ao torná-la excessivamente onerosa e inacessível a muitos empresários. Tais medidas consistiam na exigência de um capital social não inferior a cem salários-mínimos como requisito para a constituição da sociedade, na obrigação de que este valor fosse totalmente integralizado no ato de instituição da empresa, e, por fim, na vedação a que uma pessoa física ou jurídica fosse titular de mais de uma EIRELI³.

Este panorama, porém, não teve longa duração. Cerca de oito anos mais tarde o tema sofreu outra alteração, desta vez com a aprovação da Lei n. 13.874/2019. Conhecido como Lei da Liberdade Econômica, resultante da conversão da Medida Provisória (MP) n. 881/2019, o novo marco legislativo visou remover ou simplificar elementos vistos como entraves burocráticos em diversos setores do ordenamento jurídico nacional, tanto no direito empresarial quanto no civil ou no trabalhista. Em razão de todos esses condicionantes apontados acima, a EIRELI tornou-se, evidentemente, um alvo natural deste processo de reforma. Contudo, ao invés se modificar ou substituir as regras até então existentes, o legislador tomou a decisão de, mais uma vez, criar outra figura jurídica para o quadro societário vigente: a Sociedade Limitada Unipessoal (SLU).

Do ponto de vista normativo, a reforma pouco mais fez do que acrescentar dois parágrafos ao art. 1.052 do Código Civil de 2002 a fim de autorizar, expressamente, a constituição e manutenção de LTDAs com apenas um sócio. Com exceção do atributo da unipessoalidade, portanto, a SLU em nada difere deste tradicional tipo societário já difundido no campo empresarial há muitos anos. Na prática, todavia, os congressistas acabaram por provocar o total esvaziamento de sentido no recém-criado instituto da

³ A lei utiliza a expressão “pessoa” de forma vaga, sem especificar se a titularidade da EIRELI seria privativa às pessoas físicas ou se poderia ser estendida às pessoas jurídicas. Embora o tema tenha gerado alguma controvérsia, a questão foi decidida pela Instrução Normativa n. 47 de 2018 do Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI), que reconheceu a titularidade de EIRELIs por pessoas jurídicas.

EIRELI já que, além das restrições apontadas anteriormente, este também não é nada mais do que uma LTDA de apenas um sócio – traço que, aliás, já havia levado alguns autores como Coelho (2012) a referir-se à EIRELI como uma “sociedade limitada unipessoal”. Repetiu-se neste caso, portanto, um fenômeno característico da legislação societária nacional: o legislador concebe novas figuras jurídicas para atender às demandas da atividade empresarial, mas o faz sem reformar as estruturas antigas, que permanecem, em paralelo, vigorando com pouco ou nenhum uso porque se tornaram ultrapassadas ou até mesmo caíram no esquecimento – como ocorre, por exemplo, em relação às inexpressivas Sociedades em Comandita Simples e por Ações.

Com o objetivo de compreender melhor este processo de reforma das instituições societárias no País, o presente artigo procura trazer ao campo do direito algumas reflexões que são mais comumente realizadas na área da ciência política, da sociologia ou da economia institucional (abordagem característica da literatura do “direito e desenvolvimento”, como se explica a seguir). Partindo do enquadramento teórico proposto por Mahoney e Thelen (2009) a respeito dos diferentes padrões de reforma institucional, apresentado na seção seguinte, o presente trabalho se propõe a analisar tanto as diferentes normas que ao longo dos anos regulamentaram o funcionamento das sociedades unipessoais no Brasil, quanto as discussões travadas pelo Congresso Nacional durante a tramitação do PL n. 4.605/2009 e da MP n. 881/2019⁴. Ao final, espera-se que essa discussão possa oferecer, ao estoque de conhecimento existente, elementos aptos a orientar a formulação de hipóteses para futuros estudos a respeito da legislação societária nacional e, de forma mais abrangente, à compreensão dos processos de reforma de instituições jurídicas do País.

⁴ Os documentos utilizados são citados nas referências bibliográficas constantes ao final do presente trabalho. O material foi coletado a partir de um levantamento realizado nos sites da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/>) do Senado Federal (<https://www12.senado.leg.br/>), do Congresso Nacional (<https://www.congressonacional.leg.br/>) e do Planalto (<https://www.gov.br/planalto/pt-br>). O último acesso foi efetuado em 24 de novembro de 2020.

2 PADRÕES DE REFORMA INSTITUCIONAL EM MAHONEY E THELEN (2009)

Como lembram Prado e Trebilcock (2009), a literatura jurídica utiliza a expressão “instituições”, na maioria das vezes, como sinônimo de “organizações” ou de “entidades”. No entanto, o uso do termo em outros campos das ciências sociais é diferente e muito mais amplo. De acordo com North, um dos principais autores da nova economia institucional, “instituições” são compreendidas como “qualquer forma de restrição que os seres humanos criam para moldar a interação humana” (NORTH, 1990, p. 4, tradução nossa). Podem, nesse sentido, consistir tanto nas regras formalmente estabelecidas em uma sociedade (como as normas jurídicas constitucionais, legais e infralegais), quanto nos constrangimentos de ordem informal que orientam tabus, costumes, tradições e códigos de conduta. Em qualquer caso, por consistirem nas restrições comportamentais que estabelecem as “regras do jogo”, instituições formais e informais são, a seu modo, responsáveis por estruturar a interação política, econômica e social entre os mais diferentes atores (NORTH, 1991, p. 97).

O estudo das instituições na área do direito, sob este enfoque, é particularmente relevante uma vez que, ao criar incentivos ou desincentivos ao comportamento humano, tais arranjos acabam por promover resultados qualitativamente distintos – alguns desejáveis, outros indesejáveis (PRADO e TREBILCOCK, 2009, p. 2, tradução nossa). Sendo assim, uma vez que se tem um objetivo nítido a ser perseguido (como, por exemplo, eliminar os entraves burocráticos ao exercício da atividade empresarial, conferir maior segurança jurídica à execução de contratos ou ampliar o acesso à justiça), é papel dos juristas, em conjunto com especialistas de outras áreas (como contadores, economistas ou sociólogos), bem como identificar as falhas estruturais no ordenamento jurídico em vigor a fim de, a partir delas, desenhar novas regras mais virtuosas e adequadas ao alcance desses fins e ao contexto da realidade que se faz presente em dado momento.

Essa abordagem, que de certa forma propõe a introdução de elementos da ciência política, da sociologia e da economia para o estudo de instituições jurídicas e de seu processo de reforma, não é novidade. Remonta, pelo menos, à década de 1970, mais especificamente no contexto dos esforços empreendidos pelos primeiros trabalhos no

campo da literatura conhecido como “direito e desenvolvimento” – área que oferece elementos teóricos com os quais o presente trabalho pretende dialogar.

Como observam Trubek e Galanter (2007) em um artigo paradigmático publicado originalmente neste mesmo período, é possível dizer que, em um primeiro momento, os esforços da academia em compreender o empirismo das reformas institucionais dos sistemas jurídicos apresentaram resultados questionáveis porque partiram da premissa equivocada de que instituições ineficientes de países em desenvolvimento precisavam ser adaptados a fim de se adequar aos modelos importados de nações desenvolvidas – considerados objetivamente superiores ou mais bem elaborados. Todavia, ignorou-se o fato de que “os aspectos negativos dos sistemas jurídicos, quando existem, não são nem acidentais nem transitórios” e, nesse sentido, apresentam especificidades que se acham “profundamente enraizadas nas estruturas sociais e jurídicas da sociedade” (TRUBEK e GALANTER, 2007, p. 279). Desse modo, como notam Prado e Trebilcock (2009, p. 43, tradução nossa), se, por um lado, é possível dizer que instituições importam para o desenvolvimento, por outro, “fatores contextualmente específicos explicam a evolução das instituições existentes” e, assim, “nenhum projeto *one-size-fits-all* para reformas jurídicas ou reformas institucionais mais abrangentes em países em desenvolvimento é suscetível de ser satisfatória”. Essa visão reforça a noção que parece emergir com força na literatura recente no sentido de que a “compreensão de que as intervenções mais promissoras tendem a ser aquelas que favoreçam os processos de experimentação, de autodescoberta e de diálogo horizontal” (SCHAPIRO e TRUBEK, 2012, p. 66). Em outras palavras: instituições não existem em um vácuo e é preciso conhecer seu contexto e seus processos de transformação – graduais ou abruptos – ao longo dos anos.

Como ressaltam Mahoney e Thelen (2009), durante muito tempo o foco do estudo de reformas institucionais esteve colocado sobre a investigação de eventos de profunda transformação – como em casos de crise em que se apresentam “janelas de oportunidade” ou “*critical junctures*” que desestabilizam as relações de poder de modo a favorecer iniciativas de ruptura ou de reforma. Contudo, a literatura mais contemporânea tem identificado que, na realidade, muitas vezes as “mudanças importantes ocorrem de forma incremental, através de ajustes aparentemente pequenos que, todavia, podem acumular-se em transformações significativas” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. xi,

tradução nossa). Nem sempre as maiores modificações no longo prazo são aquelas que ocorrem repentinamente ou de forma intencional – mas são resultado de um processo mais abrangente, gradual e que irradia seus efeitos de forma não prevista inicialmente.

Ao debruçar-se sobre os elementos que afetam a distribuição de poder e a criação de tensões e pressões fomentadores de mutações institucionais graduais, Mahoney e Thelen (2009) propõem um enquadramento teórico que identifica quatro padrões de reforma principais. Estes modelos, que os autores definem como (1) *displacement*, (2) *layering*, (3) *drift* e (4) *conversion*, podem ser aplicados ao caso proposto neste trabalho – qual seja, o processo de introdução das sociedades unipessoais de responsabilidade limitada no direito brasileiro. Antes, porém, é preciso apresentar uma breve revisão das definições oferecidas pelos autores.

Displacement (Deslocamento) é a “remoção de regras existentes e a introdução de regras novas” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 15, tradução nossa). Os autores entendem que esta mudança pode se dar de forma mais ou menos abrupta conforme o caso. Como existe a substituição de um conjunto de regras antigo por um novo, é comum observar neste processo a presença de agentes “vencedores” e “perdedores” – aqueles que se viam em desvantagem em um contexto antigo, pressionam por transformação do sistema para que possam, sob um novo regime, sair vitoriosos.

Layering (Disposição em camadas), em sentido diverso, é a “introdução de novas regras dispostas sobre ou ao lado de regras preexistentes” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 15, tradução nossa). Nota-se, portanto, que não existe, neste caso, a introdução de instituições completamente novas – na verdade, o cenário pode ser mais bem descrito como a inserção de “emendas, revisões ou adições” (IDEM, p. 16). Se por um lado não está presente o mesmo traço de ruptura que o *displacement* propõe, de outro, como observam os autores, é possível que exista uma transformação substancial do sistema nos casos em que a lógica do funcionamento da instituição é mudada em sua essência. Enquanto o *status quo* se mantém, cada pequena alteração se dirige à formação de um desenho institucional profundamente distinto no longo prazo.

Drift (Redirecionamento) descreve “a mudança no impacto de regras existentes em razão de alterações no seu entorno” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 16, tradução nossa). Sendo assim, não há, neste caso, nem a substituição de regras antigas e nem a

introdução de emendas. Na verdade, a instituição mantém-se, formalmente, com a mesma estrutura que possuía anteriormente, mas o seu funcionamento ou impacto são alterados em razão de transformações que se manifestam nas condições externas. Os autores citam como exemplo a hipótese em que mudanças na população em um distrito eleitoral levam a distorções na representação de certos eleitores em relação a outros.

Conversion (Conversão), por fim, é “a mudança na implementação de regras existentes em razão de sua readequação estratégica” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 16, tradução nossa). Também neste caso não ocorre a modificação formal da instituição. O que se transforma, porém, não são as condições externas como em um contexto de *drift*, mas o modo como as regras são interpretadas ou implementadas: os atores exploram o instrumental existente, alterando seus propósitos.

A tabela a seguir sintetiza os padrões descritos acima:

Tabela 1 – Padrões de transformação institucional

	Remoção de regras antigas	Negligência de regras antigas	Mudança na interpretação ou implementação de regras antigas	Introdução de regras novas
<i>Displacement</i>	Sim	-	-	Sim
<i>Layering</i>	Não	Não	Não	Sim
<i>Drift</i>	Não	Sim	Sim	Não
<i>Conversion</i>	Não	Não	Sim	Não

Fonte: Traduzido e adaptado de Mahoney e Thelen (2009, p. 15).

Partindo deste referencial teórico, a seção a seguir investiga o caso específico das sociedades unipessoais no direito brasileiro a fim de discutir o processo de transformação ocorrido nos últimos anos com a criação da EIRELI e da SLU por meio da aprovação, respectivamente, do PL n. 4.605/2009 e da MP 881/2019.

3 PL N. 4.605/2009 E MP N. 881/2019: ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS AO CÓDIGO CIVIL PARA A CRIAÇÃO DA EIRELI E DA SLU

3.1 PL N. 4.605/2009 e a criação da EIRELI

Como observa Coelho (2012), as primeiras acepções teóricas a respeito das sociedades tinham como aspecto mais relevante o fato de representarem a reunião de uma pluralidade de sócios, atuando conjuntamente, através de um acordo ou contrato. Assim, entendia a literatura que “as sociedades eram resultantes da união de esforços de duas ou mais pessoas, que possuíam o interesse comum de lucrar [...] com a exploração de certa atividade” (COELHO, 2012, p; 46). A rigidez desse cenário, contudo, modificou-se com o passar do tempo. Ao redor do mundo, diversos países adotaram a figura das sociedades unipessoais como uma estratégia para instrumentalizar a limitação de responsabilidade do empresário individual. Dentre os que incorporaram esta técnica jurídica, é possível destacar Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Portugal, Reino Unido, Grécia e Luxemburgo (COELHO, 2012, p. 46).

A legislação brasileira, todavia, não acompanhou este processo de imediato. Ao contrário, durante muitos anos a única hipótese de sociedade unipessoal admitida era a Sociedade Subsidiária Integral – caso específico em que uma companhia tem como único acionista outra sociedade, obrigatoriamente brasileira. Explica Requião (2012):

Uma companhia, normalmente constituída, pode ser convertida em subsidiária integral, mediante aquisição, por sociedade brasileira, de todas as suas ações. A incorporação de todas as ações do capital social ao patrimônio de outra companhia brasileira, para convertê-la em subsidiária integral, será submetida à assembleia geral das duas companhias, mediante protocolo, como se elabora no processo comum de incorporação ou de fusão. [...] Os titulares das ações da incorporada receberão diretamente da incorporadora, em substituição das ações que possuírem, as ações que lhes couberem. Passam eles, assim, a ser acionistas da incorporadora, e esta transforma-se em único acionista da subsidiária integral. (REQUIÃO, 2012, p. 202).

A existência desta única exceção, criada pelo art. 251 da Lei das Sociedades Anônimas (Lei n. 6.404/1976), em meados da década de 1970, tradicionalmente fora apresentada como uma indicação nítida de que, como afirma Requião (2012, p. 202) “ao direito brasileiro sempre repugnaram as sociedades unipessoais, constituídas de um sócio apenas”. Além disso, como sugere Coelho (2012, p. 46), como a subsidiária integral consistia em uma companhia que não poderia ser formada de outro modo que não por meio da atuação de outra sociedade, tal instituto não correspondia, efetivamente, “ao instrumento societário de limitação da responsabilidade de empresários individuais que os direitos estrangeiros estavam, pouco a pouco, incorporando”.

Um primeiro traço de mudança, porém, pôde ser observado a partir de 2002 com a instituição de um novo Código Civil. A norma, que tratou extensamente do direito de empresa, passou a permitir que as LTDAs permanecessem, por um período não superior a 180 dias, com apenas um sócio em seu quadro (situação que poderia decorrer de eventos como o falecimento de um quotista, sua retirada ou até mesmo a aquisição de sua participação, por exemplo). Todavia, não restaurada a pluralidade de sócios ao final deste prazo, a sociedade seria, então, dissolvida. Como nota Coelho (2012, p. 47), embora esta seja uma inovação de destaque, também não se pode dizer que havia neste caso, efetivamente, a instituição de sociedade unipessoal de responsabilidade limitada no Brasil, haja vista que as LTDAs continuavam “a depender de pelo menos dois sócios para se constituir”, e a situação de unipessoalidade era, apenas, temporária e incidental.

Iniciativas de reforma da legislação societária no Brasil, ao longo dos anos, esbarravam nas divergências teóricas a respeito das ressalvas feitas pela literatura jurídica à existência de um negócio jurídico a ser praticado pelo sócio isoladamente – ou, em outras palavras, se seria cabível um “contrato consigo mesmo”. Coelho (sem data) afirma, ainda, que havia certo receio, por parte da Administração Tributária, de que tais institutos pudessem ser usados como artifícios para elusão ou evasão fiscal – receio fundado, por sua vez, em precedentes do direito comparado, tendo em vista o fato de que sociedades unipessoais foram empregadas de forma pioneira justamente por países conhecidos como paraísos fiscais, como no caso do principado de Liechtenstein.

A propositura do PL n. 4.605/2009, de autoria do Deputado Federal Marcos Montes (DEM/MG), porém, deu início ao processo que levaria ao primeiro passo relevante na modificação desse cenário. Apresentado pelo parlamentar em fevereiro daquele ano, o projeto continha em sua justificativa alguns argumentos indicativos das motivações por trás do movimento favorável à reforma naquele momento:

Para justificar a importância de apresentarmos o presente projeto de lei, que tem o objetivo de instituir legalmente a “Sociedade Unipessoal”, também conhecida e tratada na doutrina como “Empresa Individual de Responsabilidade Limitada”, tomamos a liberdade de reproduzir o ótimo artigo publicado na Gazeta Mercantil de 30 de junho de 2003, pág. 1 do caderno “Legal e Jurisprudência”, sob o título “Sociedade limitada e a nova lei”, de autoria do Prof. Guilherme Duque Estrada de Moraes [...]:

“Pelo menos desde os primeiros anos da década de 80, discute-se, no Brasil, a instituição da figura da “empresa individual de responsabilidade limitada” ou, simplesmente EIRL. A ideia foi analisada no âmbito do Programa Nacional de Desburocratização, conduzido à época por seu criador, o saudoso Ministro Hélio Beltrão. Na ocasião, tinha-se em mente aplicar o conceito apenas às microempresas, cujo estatuto estava sendo então concebido pela equipe do programa. A prioridade no tratamento da questão tributária fez com que o exame da proposta de criação das EIRLs fosse adiado. [...] O fato é que uma grande parte das sociedades por quotas de responsabilidade limitada, designadas sociedades limitadas pelo novo Código Civil, foi constituída apenas para que se pudesse limitar a responsabilidade do empresário ao valor do capital da empresa. A rigor, o que existe, nesses casos, é uma “sociedade faz-de-conta”: uma firma individual vestida com a roupagem de sociedade. Basta ver o número de sociedades em que um único sócio detém a quase totalidade do capital social [...]. O artifício de se criar uma “sociedade faz-de-conta” gera enorme burocracia, pois, além de tornar mais complexo o exame dos atos constitutivos, por parte das Juntas Comerciais, exige alterações nos contratos, também sujeitas a um exame mais apurado das Juntas, para uma série de atos relativos ao funcionamento da empresa. Além disso, causa, também amiúde, desnecessárias pendências judiciais, decorrentes de disputas com sócios que, embora com participação insignificante no capital da empresa, podem dificultar inúmeras operações.” [...]

Diante desse disciplinamento legal, que ora propomos, acreditamos que o Estado terá grandes ganhos no aumento da arrecadação e a economia como um todo evoluirá com a formalização e melhor organização de um segmento importante dos negócios, que responde por mais de 80% da geração de empregos [...] Sendo assim, apelamos à compreensão de nossos ilustres Pares e contamos com o indispensável apoio necessário à aprovação dessa importante proposição [...] (BRASIL, 2009-a, p. 3.041-3.043).

Algumas características do PL proposto pelo Deputado Montes merecem destaque. Em primeiro lugar, seguindo a tendência do direito comparado, o projeto tratava o novo instituto (naquela fase ainda chamado de “EIRL”) com um regime muito próximo ao das LTDAs – por não ser muito extenso, o projeto apenas apresenta algumas regras gerais, restringindo-se a determinar a aplicação subsidiária do regime das limitadas no que couber. Além disso, o texto também reforçava que somente o patrimônio social da empresa responderia pelas suas dívidas, “não se confundindo em qualquer situação com o patrimônio pessoal do empresário” (BRASIL, 2009-a, p. 3.041). Adicionalmente, ainda previa que a EIRL poderia ser formada como decorrência da concentração de quotas de outros tipos de sociedades.

Por fim, chama atenção o fato de que a proposta já trazia, em seu texto original⁵, a primeira das três principais restrições que posteriormente viriam a caracterizar o instituto – a saber, a de que o proprietário da EIRL somente poderia ser titular de uma única empresa dessa modalidade. As outras normas restritivas – quais sejam, a obrigatoriedade de integralização total do capital no ato de instituição ou a previsão de um capital social não inferior a cem salários-mínimos – surgiram no curso da tramitação.

A segunda delas decorreu do apensamento de outro PL, com conteúdo semelhante, proposto pelo Deputado Federal Eduardo Sciarra (DEM/PR) – o PL n. 4.953/2009. Este segundo projeto é mais extenso do que o primeiro, trazendo uma série de novas disposições que não constam naquele – efetivamente delineando um regime jurídico à EIRELI em vez de somente remetê-la à aplicação subsidiária das regras cabíveis às LTDAs. A maior parte destas novas disposições, contudo, não teve êxito para, ao final, integrarem o texto da lei efetivamente aprovada. Mesmo assim, foi esta proposta que pela primeira vez expôs a regra de que o “capital deve estar integralmente liberado no momento em que for requerido o registro” (BRASIL, 2009-b, p. 12772).

Por fim, a terceira disposição restritiva veio com a apresentação do substitutivo no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), relatado pelo Deputado Federal Marcelo Itagiba (PSDB/RJ). Em seu relatório, o parlamentar ressaltou entender como constitucionais “as razões trazidas à colação pelos autores de ambos os Projetos”, motivo pelo qual seu parecer foi favorável às proposições, na forma do substitutivo (BRASIL, 2010, p. 51709). Porém, fez a seguinte ressalva:

⁵ As principais disposições do PL são as seguintes: “O Congresso Nacional decreta: Art. 1º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 985-A: “Art. 985-A. A empresa individual de responsabilidade limitada será constituída por um único sócio, pessoa natural, que é o titular da totalidade do capital social e que somente poderá figurar numa única empresa dessa modalidade. § 1º A empresa individual de responsabilidade limitada também poderá resultar da concentração das quotas de outra modalidade societária num único sócio, independentemente das razões que motivaram tal concentração. § 2º A firma da empresa individual de responsabilidade limitada deverá ser formada pela inclusão da expressão “EIRL” após a razão social da empresa. § 3º Somente o patrimônio social da empresa responderá pelas dívidas da empresa individual de responsabilidade limitada, não se confundindo em qualquer situação com o patrimônio pessoal do empresário, conforme descrito em sua declaração anual de bens entregue à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda. § 4º Aplicam-se à empresa individual de responsabilidade limitada os dispositivos relativos à sociedade limitada, previstos nos arts. 1.052 a 1.087 desta lei, naquilo que couber e não conflitar com a natureza jurídica desta modalidade empresarial.” (BRASIL, 2009-a, p. 3.041).

Registro, também, que, considerando que se faz conveniente delimitar, em proporção razoável, o porte da organização que se pode constituir como empresa individual, a fim de que não se desvirtue a iniciativa nem esta se preste a meio e ocasião para dissimular ou ocultar vínculo ou relação diversa, propugnamos introduzir parâmetro mínimo apto a caracterizar a pessoa jurídica de que ora se trata, fazendo supor que se reúnem suficientes elementos de empresa, como sede instalada ou escritório, equipamentos etc., tal como se fez para caracterizar microempresas e o empresário individual [...]

Com este propósito, estabelecemos que o capital social não deva ser inferior ao equivalente a 100 salários mínimos, montante a partir do qual se tem por aceitável a configuração patrimonial da empresa individual. (BRASIL, 2010, p. 51709).

O que se verifica ao final desta tramitação do projeto, então convertido na Lei n. 12.441/2011, é que embora as dificuldades teóricas a respeito das sociedades unipessoais tivessem cedido espaço à necessidade prática que a EIRELI pretendia atender, o receio com as implicações decorrentes da incorporação do instituto no direito nacional acabou por justificar a adoção do conjunto de medidas restritivas apontado acima. O resultado⁶, portanto, tornou os requisitos para a titularidade de uma EIRELI muito mais rigorosos e burocráticos do que os aplicáveis às LTDAs tradicionais – aspecto que, de certo modo, compromete ao menos em parte a finalidade do novo instituto em servir como instrumento facilitador da atividade empresarial por empresários autônomos.

3.2 MP N. 881/2019 e a SLU

Como mencionado anteriormente, a edição da MP n. 881/2019 procurou apresentar um pacote de estímulos à atividade econômica no País ao introduzir um

⁶ O texto final aprovado introduziu o seguinte dispositivo ao Código Civil de 2002:

TÍTULO I-A DA EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA

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 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. § 2º A pessoa natural que constituir empresa individual de responsabilidade limitada somente poderá figurar em uma única empresa dessa modalidade. § 3º A empresa individual de responsabilidade limitada também poderá resultar da concentração das quotas de outra modalidade societária num único sócio, independentemente das razões que motivaram tal concentração. § 4º (VETADO). § 5º Poderá ser atribuída à empresa individual de responsabilidade limitada constituída para a prestação de serviços de qualquer natureza a remuneração decorrente da cessão de direitos patrimoniais de autor ou de imagem, nome, marca ou voz de que seja detentor o titular da pessoa jurídica, vinculados à atividade profissional. § 6º Aplicam-se à empresa individual de responsabilidade limitada, no que couber, as regras previstas para as sociedades limitadas.

conjunto de reformas destinados à redução da presença do aparelho burocrático estatal nas atividades privadas, diminuindo custos e ampliando a liberdade e autonomia particulares – processo que, como a própria medida viria a nomear, foi definido como “Declaração de Direitos da Liberdade Econômica”. Diante de um vasto número de proposições, chama atenção a proposta de modificação do regime jurídico das sociedades unipessoais no País – reconhecendo os entraves dispostos à criação de EIRELIs nos termos da Lei n. 12.441/2011, estudada acima, a MP propôs a autorização para a formação da “sociedade limitada unipessoal”. Assim, afirma a sua justificativa:

Também se prestigia o valoroso papel de avanço, por mais liberdade econômica, pelo Congresso Nacional, ao se restaurar os fins devidos para que a EIRELI (Empresa Individual de Responsabilidade Limitada) foi criada. Com altos requisitos (e, então, elevados custos de transação para estabelecimento), essa modalidade previa uma desconsideração de personalidade jurídica mais restrita. Entretanto, veto presidencial em outra época acabou por sustar o benefício, sem retirar as obrigações mais elevadas e custosas. Faz-se necessária essa correção, conforme era o intento do Congresso Nacional. Na mesma toada, seguindo a tendência mundial que se consolidou há décadas, regulariza-se, finalmente, a sociedade limitada unipessoal, de maneira a encerrarmos a prática que se multiplicou exponencialmente em que um sócio é chamado tão somente para preencher a necessidade de pluralidade, sem real cota significativa no negócio. [...] (BRASIL, 2019-B, p. 17).

Se por um lado a leitura do texto deixa nítida a preocupação do legislador com a redução dos custos de transação para o estabelecimento da EIRELI, por outro é curioso observar que a proposta ao final apresentada optou não por reformar as regras do instituto, mas, na realidade, escolheu usar a SLU como uma estratégia alternativa. Sendo assim, de acordo com o texto original da MP, enquanto o regime jurídico aplicável às EIRELIs permaneceria essencialmente inalterado, as LTDAAs agora passariam a contar com duas modalidades diferentes – a pluripessoal, conforme já adotada no País há muitos anos, e a unipessoal (que, para fins do presente estudo, é denominada “sociedade limitada unipessoal” ou SLU).

Para ilustrar este processo, tabela a seguir compara a redação do art. 1.052 do Código Civil de 2002 em três momentos distintos: sua redação original, sua redação com a MP n. 881/2019 e, por fim, a versão final do dispositivo quando da conversão de referida MP na Lei n. 13.874/2019:

Tabela 2 – Modificações na redação do art. 1.052 do Código Civil

Redação Original	Redação com a MP n. 881/2019	Redação com a Lei n. 13.874/2019
Art. 1.052. Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social.	Art. 1.052. Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social. Parágrafo único. A sociedade limitada pode ser constituída por uma ou mais pessoas, hipótese em que se aplicarão ao documento de constituição do sócio único, no que couber, as disposições sobre o contrato social.	Art. 1.052. Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social. § 1º A sociedade limitada pode ser constituída por 1 (uma) ou mais pessoas. § 2º Se for unipessoal, aplicar-se-ão ao documento de constituição do sócio único, no que couber, as disposições sobre o contrato social.

Fonte: Elaboração própria.

Considerando as grandes semelhanças entre as EIRELIs e as SLUs, seria possível pensar que as segundas surgiram como alternativas para substituir as primeiras. De fato, em determinado momento da tramitação da MP, chegou-se a cogitar a introdução de regras de transição de modo que as EIRELIs constituídas sob o regime anterior pudessem, gradativamente, ser convertidas em SLUs. É isso o que se observa das disposições previstas no parecer de relatoria do Deputado Federal Jeronimo Georgen (Progressistas/RS), em seu art. 66⁷. Tais regras, no entanto, foram suprimidas por um substitutivo quando da tramitação do projeto já na sua fase perante a Câmara dos Deputados. O texto final da lei, portanto, preserva a distinção entre estes dois tipos de estruturas societárias, que não se confundem.

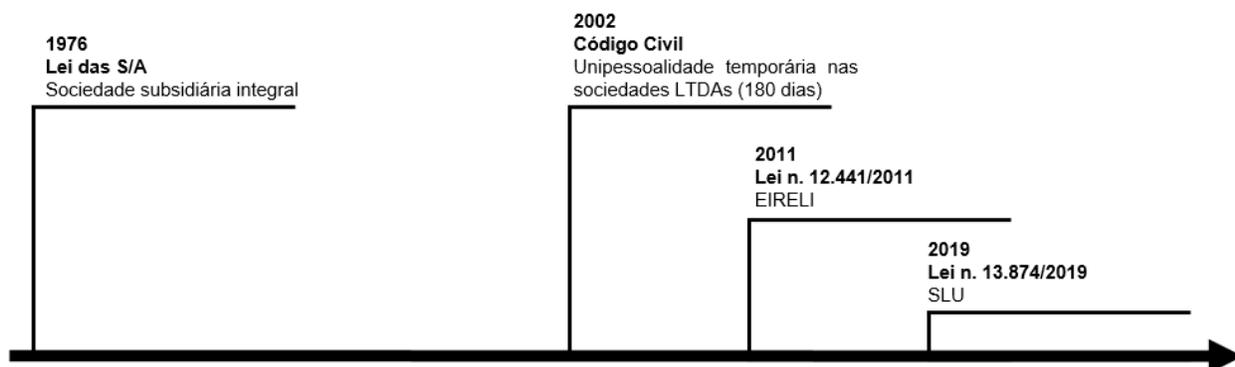
⁷ Disposições transitórias da EIRELI Art. 66. As Empresas Individuais de Responsabilidade Limitada constituídas na data da entrada em vigor desta Lei são transformadas em sociedades limitadas, independentemente de qualquer registro ou formalidade. § 1º No primeiro arquivamento de alteração do ato de constituição no Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins subsequente à entrada em vigor desta Lei, proceder-se-á aos ajustes cabíveis em decorrência da transformação prevista no caput. § 2º Poderá ser atribuída à sociedade empresária constituída para a prestação de serviços, inclusive à sociedade limitada resultante da transformação prevista no caput, a remuneração decorrente da cessão de direitos patrimoniais de autor ou de imagem, nome, marca ou voz de que seja detentor o titular ou sócio da pessoa jurídica, vinculados à atividade profissional. (BRASIL, 2019-a, p. 733).

4 SOCIEDADES UNIPESSOAIS NO DIREITO SOCIETÁRIO BRASILEIRO COMO UM CASO DE *LAYERING*: DISCUSSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os elementos apontados na sessão acima, é possível retornar ao enquadramento proposto por Mahoney e Thelen (2009) a fim de investigar quais tipos de reforma institucional – *displacement*, *layering*, *drift* ou *conversion* - ocorreram no tema em estudo. Ressalta-se, porém, ser esta uma análise inicial, que não pretende esgotar o assunto (o qual certamente pode ser aprofundado em um estudo de caso futuro que busque outras fontes de evidência não contempladas pelo presente trabalho).

O aspecto mais importante a mencionar envolve precisamente a opção do legislador em não suprimir, em cada oportunidade nova, nenhuma das disposições normativas existentes anteriormente. Embora o resultado final seja, com o advento da Lei n. 13.874/2019, a criação de uma LTDA de um único sócio, é possível verificar, nas disposições da Lei das S/A, do Código Civil e da Lei n. 12.441/2011 a criação de estruturas intermediárias, as quais culminaram neste processo. Sem que as normas anteriores fossem revogadas ou modificadas, as regras novas criam outras autorizações graduais no sentido de conferir, pouco a pouco, maior autonomia ao empresário. A figura a seguir é uma representação desta constatação:

Figura 1 – Etapas da formação da sociedade unipessoal de responsabilidade limitada no Brasil (Linha do Tempo)



Fonte: elaboração própria

Neste sentido, é possível verificar quatro diferentes momentos distintos:

- (1) na primeira fase, autorizava-se somente a criação de sociedades unipessoais do tipo “sociedade subsidiária integral”, sendo esta uma companhia que possui como único sócio outra pessoa jurídica;
- (2) na segunda fase, passa-se a permitir a unipessoalidade em sociedades LTDAs, mas apenas de forma temporária e nas situações em que, durante o exercício da empresa, ocorre a concentração das quotas;
- (3) na terceira fase existe a criação de uma sociedade unipessoal de responsabilidade limitada muito próxima à figura das LTDAs tradicionais; o legislador, porém, receoso de abusos e distorções, inseriu uma série de condicionantes que restringiram o uso deste tipo de estrutura societária; também preferiu a utilização da expressão “EIRELI” para diferenciar este novo instituto daqueles que existiam até então;
- (4) na quarta e última fase as LTDAs de um único sócio são finalmente acolhidas pela legislação nacional, que não estabelece em face delas qualquer distinção em relação às demais LTDAs – sendo esta, verdadeiramente, uma “LTDA de um sócio só”.

Como este caso envolve a introdução de regras novas – e não mudanças de aplicação de regras preexistentes, seja por motivos externos, seja por mudanças na interpretação dos institutos – não é possível observar a ocorrência dos fenômenos enquadrados como *drift* ou *conversion* pela literatura. Adicionalmente também não é possível identificar, neste processo, a figura do *displacement*, uma vez que não houve, em nenhum momento, a “remoção de regras existentes e a introdução de regras novas” (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 15, tradução nossa). Ao contrário, todas as estruturas anteriores foram mantidas pelo legislador, que suprimiu qualquer forma de transição durante as diferentes fases estudadas já que elas se sobrepõem. Por esse motivo é possível concluir que a introdução das sociedades unipessoais de responsabilidade limitada no direito brasileiro segue um padrão típico de reforma institucional de tipo *layering*, em que adições e emendas são dispostas em paralelo (e não em substituição) às estruturas institucionais antigas (MAHONEY e THELEN, 2009, p. 15).

Embora este processo possa ser compreendido como uma transformação menos traumática do que uma abrupta mudança de regime, o que se nota é que as regras posteriores não são indiferentes aos regimes que vigoravam anteriormente. Na realidade, cada inovação modifica, ainda que parcialmente, o sentido as disposições que lhe antecederam. Sobre este ponto, alguns exemplos mais notórios podem ser citados.

Com a previsão de que EIRELIs poderiam ser formadas a partir da concentração de quotas em quaisquer sociedades, incluindo as de tipo LTDA, o legislador enfraquece (senão torna sem efeito) a regra da dissolução compulsória nos casos em que ocorrer a concentração de quotas sob a titularidade de um único sócio por um prazo superior a 180 dias. Na realidade, em vez de a sociedade unipessoal se dissolver, como ocorria antes, no novo regime ela seria convertida em uma EIRELI (caso, evidentemente, preenchesse os requisitos legais para a sua formação). A superação desta regra torna-se ainda mais evidente, em um segundo momento, com Lei n. 13.874/2009, já que, neste caso, não há distinção alguma entre a LTDA tradicional e a SLU. Em outras palavras: como seria possível manter a regra que prevê a penalidade de dissolução compulsória das sociedades em razão da concentração de quotas por prazo superior a 180 dias quando, no regime atual, estas sociedades, em vez de dissolvidas, passarão a ser transformadas em SLUs?

Outro exemplo de regras que perderam o sentido pode ser encontrado no grande número de restrições impostas pelo legislador para a criação de EIRELIs. Sob o regime em vigor, nenhuma destas condicionantes impede o empresário individual de exercer a empresa através de uma pessoa jurídica com responsabilidade limitada. Pelo contrário, se este desejar criar mais de uma entidade deste tipo ou se não tiver à disposição a quantia de 100 salários-mínimos para pronta integralização, como exige a Lei n. 12.441/2011, não existe nenhum óbice à criação de uma SLU em vez de uma EIRELI, já que em relação àquela nenhuma destas regras são aplicáveis. Sendo assim, é difícil dizer: quais motivos sobram para que um empresário, a partir de 2019, prefira constituir uma EIRELI em vez de uma SLU? Na ausência de uma resposta a esta pergunta, dado que o regime das duas sociedades é rigorosamente idêntico, uma hipótese bastante razoável é a de que muitos empresários deverão optar, no futuro, pela criação de SLUs em vez de EIRELIs. Ademais, seria plausível imaginar que este instituto, assim como

ocorreu com outras estruturas societárias atualmente em desuso, apenas continuará relevante em relação às empresas sendo exercidas antes do advento da Lei n. 13.874/2019 ou em alguns casos muito excepcionais e pontuais.

Estas são algumas reflexões que podem ser apresentadas, neste trabalho preliminar, a partir das observações que foram aqui desenvolvidas. Outras poderão ser mais bem discutidas por outras pesquisas a partir dos comentários e hipóteses aqui levantados. De todo modo, pode-se dizer desde logo que diante desta multiplicidade de estruturas subsistindo simultaneamente – muitas delas, como se viu, incompatíveis entre si –, o sistema jurídico brasileiro torna-se, inquestionavelmente, mais complexo. Fica evidente, também, que pequenas alterações no arranjo institucional importam no longo prazo, ainda que de forma gradual e por vezes sem que seus desdobramentos sejam previstos desde o início. Mesmo que o legislador procure evitar rupturas, é certo que o direito societário que resulta deste processo é muito distinto daquele que havia antes das reformas aqui trabalhadas. Se a permanência destas normas que foram superadas terá alguma utilidade, se sua aplicação será motivo de insegurança jurídica ou se simplesmente o tempo fará com que a eficácia social se enfraqueça pelo desuso, é simplesmente impossível dizer neste momento. Ainda assim, mudanças fundamentais, de fato, ocorreram. Seu impacto, ao que parece, será inevitável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados (Sessão de 13 de fevereiro de 2009)**. Câmara dos Deputados. Brasília. 2009-a. (Ano LXIV, nº 24).

____. **Diário da Câmara dos Deputados (Sessão de 15 de abril de 2009)**. Câmara dos Deputados. Brasília. 2009-b. (Ano LXIV, nº 61).

____. **Diário da Câmara dos Deputados (Sessão de 15 de dezembro de 2010)**. Câmara dos Deputados. Brasília. 2010. (Ano LXV, nº 181).

____. **Diário do Congresso Nacional (Sessão de 18 de julho de 2019)**. Congresso Nacional. 2010. (Ano LXXIV, nº 26).

____. **Medida Provisória n. 881 de 30 de abril de 2019.** Poder Executivo Federal. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2KJey8t>>. Acesso em 24 de novembro de 2020.

COELHO, Fábio Ulhôa. **Curso de direito comercial, volume II: direito de empresa.** 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

____. A Sociedade Unipessoal no Direito Brasileiro. **Lex Magister**, sem data. Disponível em: <<https://bit.ly/2UXkPiz>>. Acesso em 24 de novembro de 2020.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (ed.). **Explaining institutional change: ambiguity, agency and power.** Nova York: Cambridge University Press, 2009.

NORTH, Douglas C. **Institutions, institutional change and economic performance.** Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH, D. Institutions. **The Journal of Economic Perspectives**, American Economic Association, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial, volume II.** 29ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2012.

PRADO, M. M.; TREBILCOCK, M. J. Path dependence, development and the dynamics of institutional reform. **University of Toronto Law Journal**, Toronto, Canadá, n. 09-04 (Legal studies research series), abril 2009.

SCHAPIRO, M. G.; TRUBEK, D. M. Redescobrimo o direito e desenvolvimento: experimentalismo, pragmatismo democrático e diálogo horizontal. In: SCHAPIRO, M. G.; TRUBEK, D. M. **Direito e desenvolvimento - um diálogo entre os BRICS.** São Paulo: Saraiva, 2012. Cap. 1, p. 27-70.

TRUBEK, D.; GALANTER, M. Acadêmicos autoalienados: reflexões sobre a crise norte-americana da disciplina "Direito e Desenvolvimento". **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 261-304, julho-dezembro, 2007.