



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Procurador Geral do Distrito Federal
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Despacho SEI-GDF PGDF/GAB/PRCON

Brasília-DF, 27 de outubro de 2017

Processo nº:

Distribuam-se os autos à ilustre Procuradora do Distrito Federal DANUZA MARIA MACHADO RAMOS para análise e emissão de parecer.

MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **MARIA JULIA FERREIRA CESAR - Matr.0140689-2, Procurador(a)-Chefe**, em 27/10/2017, às 18:37, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=3034251 código CRC= **C546B2CC**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

00020-00025478/2017-24

Doc. SEI/GDF 3034251



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 945/2017 - PGDF/GAB/PRCON

--	--

Parecer nº 945/2017 – PRCON/PGDF

Processo nº 00480.0000.7349/2017-55 - SEI

Interessado: Controladoria-Geral do Distrito Federal

Assunto: Legalidade do exercício de atividade de Microempreendedor Individual - MEI, EIRELI ou outra modalidade empresarial, por servidor público.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. EXERCÍCIO DO COMÉRCIO. ATIVIDADE EMPRESARIAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 840/2011. ART. 193, IX e X. ART. 966 DO CÓDIGO CIVIL. ATIVIDADE INTELECTUAL. EIRELI. MEI.

- Com o advento do Código Civil de 2002, o direito brasileiro acolheu, para delimitar o âmbito do Direito Comercial, a “Teoria da Empresa”, em detrimento da “dos Atos de Comércio”. Passou-se, assim, a se considerar o comércio como o exercício profissional de atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços. Exceção conferida ao exercício de profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda que com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa. (art. 966 CC);

- Nesse sentido, o servidor público distrital que se enquadre no conceito legal de empresário estará, em tese, cometendo a infração prevista no inciso IX do art. 193 da LC 840/2011;

- O exercício do comércio e a participação em gerência ou administração de sociedade, para os fins do disposto no art. 193, IX e X da LC 840/2011, exigem comprovação fática, não sendo suficiente, para configuração das infrações, a simples condição de registro do servidor como empresário, ou como administrador;

- Ao servidor público distrital é lícito instituir uma EIRELI, ou atuar como MEI, para exercer atividade eminentemente intelectual, que não seja elemento de empresa, desde que não atue na gerência ou administração da empresa.

À Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

I- Relatório

Trata a consulta sobre os contornos das infrações administrativas previstas nos incisos IX e X do art. 193 da LC 840/2011, as quais impõem ao servidor do Distrito Federal que exerça o comércio ou que participe da gerência ou administração de sociedade ou empresa privada a pena de demissão.

A dúvida advém da situação específica do servidor Luciano Helou Ramos que, por meio do doc. 2247949, questiona sobre a legalidade de exercer, com compatibilidade de horários, a atividade de docência por meio da constituição de Microempreendedor Individual – MEI, a fim de ser possível a emissão de nota fiscal junto à instituição de ensino onde serão prestados os serviços.

Analizando o tema, a Assessoria Jurídico-Legislativa da conselente teceu uma série de considerações e, ao final, solicitou desta Casa Juídica orientação quanto aos seguintes questionamentos (doc. 2904908):

a) O servidor público distrital regido pela LC nº 840/2011 está impedido - de forma ampla - de exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário, bem como de participar de gerência ou administração de sociedade ou empresa privada, personificada ou não personificada, nos termos dos inciso IX e X do art. 193, da LC nº 840/2011?

b) O servidor público distrital regido pela LC nº 840/2011 que exerce legalmente a docência com compatibilidade de horário pode se “formalizar” como MEI, EIRELI ou por outra modalidade empresarial para que seja “prestador de serviço” – PJ, a fim de ser remunerado pelo exercício da função de professor em instituição de ensino?

c) Sendo a resposta do item “b” positiva, qual a modalidade apropriada para o caso?

Existem balizadores/requisitos para que o servidor público distrital regido pela LC nº 840/2011 afaste de si o enquadramento da infração tipificada no art. 193 da LC nº 840/2011 e não responda a Processo Administrativo Disciplinar (PAD), num processo de interpretação meramente literal da norma?

d) Sendo a resposta do item “b” negativa e, restando impedido o servidor público distrital regido pela LC nº 840/2011 de exercer a atividade de docente como prestador de serviço por meio de MEI, EIRELI ou qualquer outra modalidade empresarial, resta ao servidor a docência formalizada em contrato de trabalho (em desuso) ou na informalidade?

Este, o breve relatório.

II- Fundamentação

O inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal assim dispõe:

“XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI.
a) a de dois cargos de professor;
b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;”

Do que acima transcrito, extrai-se que não há vedação constitucional ao servidor público de exercer, além do cargo público, atividade privada. Eventual proibição, então, poderá decorrer das normas próprias do Regime Jurídico a que estiver vinculado o servidor.

E, no caso dos autos, a norma a reger o tema é a Lei Complementar nº 840/2011, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais. Confira-se:

“Art. 187. A infração disciplinar decorre de ato omissivo ou comissivo, praticado com dolo ou culpa, e sujeita o servidor às sanções previstas nesta Lei Complementar. (...)

Art. 193. São infrações graves do grupo I: (...)

IX – exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;

X – participar de gerência ou administração de sociedade ou empresa privada, personificada ou não personificada, salvo:

a) nos casos previstos nesta Lei Complementar;

b) nos períodos de licença ou afastamento do cargo sem remuneração, desde que não haja proibição em sentido contrário, nem incompatibilidade;

c) em instituições ou entidades benéficas, filantrópicas, de caráter social e humanitário e sem fins lucrativos, quando compatíveis com a jornada de trabalho. (...)

Art. 202. A demissão é a sanção pelas infrações disciplinares graves, pela qual se impõe ao servidor efetivo a perda do cargo público por ele ocupado, podendo ser combinada com o impedimento de nova investidura em cargo público. (...)" - grifei

Da leitura dos dois incisos do art. 193 supratranscritos infere-se que há efetiva e explícita vedação legal a que o servidor público exerce atividade tida como empresarial.

Tal proibição, por uma interpretação teleológica da norma, advém tanto da tentativa de garantir que o servidor dedique seu tempo de trabalho plenamente às funções estatais que exerce, quanto da busca pela prevalência do princípio da moralidade, evitando-se que o servidor se valha de privilégios eventualmente adquiridos em razão do seu múnus público para se beneficiar individualmente, em seu negócio empresarial.

Infere-se, pois, que a intenção da Lei é a de manter o servidor público dedicado às suas funções, além de impedir que este lance mão de seu cargo e de suas prerrogativas para beneficiar a si ou às sociedades nas quais tenha uma participação direta e efetiva.

Mas qual o real alcance da norma, das proibições que ela encerra? Estaria o servidor distrital proibido de realizar qualquer atividade econômica fora de suas atribuições públicas? Ainda que lícitas, honestas e em horários compatíveis com o serviço público?

O tema, necessário reconhecer, é tormentoso. Principalmente pela evolução histórica dos conceitos ali utilizados e pela constante alteração de normas correlatas.

Iniciemos a análise da questão pelo inciso IX do art. 193, que veda, explicitamente, o exercício do comércio pelo servidor, exceto na condição de acionista, cotista ou comanditário.

Durante mais de 100 anos, o Código Comercial Brasileiro adotou a teoria dos atos de comércio, circunscrita apenas ao exercício de atividade comercial, que seria definida, de modo enumerativo, pelo art. 19 do Regulamento 737/1850 nos seguintes termos:

"Art. 19. Considera-se mercancia:

§ 1º A compra e venda ou troca de efeitos móveis ou semoventes para os vender por grosso ou a retalho, na mesma espécie ou manufacturados, ou para alugar o seu uso.

§ 2º As operações de câmbio, banco e corretagem.

§ 3º As empresas de fábricas; de comissões; de depósitos; de expedição, consignação e transporte de mercadorias; de espetáculos públicos.

§ 4.º Os seguros, fretamentos, risco, e quaisquer contratos relativos ao comércio marítimo.

§ 5.º A armação e expedição de navios."

Ao longo do século XX essa teoria foi mostrando-se obsoleta e insuficiente para resolver as situações advindas do avanço dos outros setores da economia. Em contraposição, então, ergueu-se a teoria de empresa, adotada pelo Código Civil de 2002, que revogou a primeira parte do Código Comercial de 1850.

Nesta teoria, a ênfase recai não sobre o ato praticado, mas sobre a atividade econômica que é exercida. Se há uma estrutura que comercializa, produz ou presta serviços, de forma

profissional, então está-se diante de uma entidade empresarial, que poderá ser controlada individualmente ou por uma sociedade.

Assim dispõe o art. 966 do atual Código Civil:

"Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa." - grifei

O que o novo código civil fez foi alterar a concepção do âmbito do direito empresarial/comercial, que deixou de ser definido pelos atos de comércio isolados, ou pela qualidade isolada do comerciante, e passou a ser a “atividade econômica organizada sob a forma de empresa e exercida pelo empresário” ou, como preferem alguns, pelo mundo dos negócios [1].

Com efeito, observa-se que não há mais a vinculação do empresário/comerciante àquele que pratica atos tipicamente de comércio, que compra mercadoria para posterior revenda. Com a nova regra, todo aquele, **excepcionada a situação prevista no parágrafo único** supra, que se organiza para desenvolver uma atividade econômica e a exerce profissionalmente, será considerado empresário.

A substituição de uma teoria por outra representa muito mais do que a simples alteração de nomenclatura de comercial para empresarial, ou mesmo de comerciante para empresário. Houve, em verdade, uma efetiva mudança dos fundamentos que sustentam este ramo do Direito, alterando sua própria estrutura interna.

Ocorre, então que, atualmente, não existe um conceito jurídico do que venha a ser “comércio”, havendo, sim, a concepção do empresário, como quem exerce uma atividade econômica com organização, profissionalismo e intuito de lucro.

Nesse cenário, como se compreender a regra do inciso IX do art. 193 da LC 840/11, que proíbe ao servidor público o exercício do comércio? Deveria este ser entendido de forma mais restrita, em conformidade com a anterior teoria dos atos de comércio; ou sua concepção há que ser ampla, sob a perspectiva da teoria da empresa?

Sem embargo de opiniões contrárias, acredita-se que não há como se interpretar a norma em comento sem o auxílio do que estabelece o art. 966 do Código Civil, disposição já em plena vigência quando da publicação da LC 840/2011.

Além do fato de a Lei Complementar nº 840/11 ser posterior à revogação da Parte I do Código Comercial, seu próprio art. 193, no inciso X, faz expressa referência à empresa privada, o que evidencia sua submissão aos novos conceitos trazidos pelo Código Civil no que tange ao direito

empresarial. Desta feita, o “exercício do comércio” há que ser compreendido de forma atualizada, dentro da ideia da teoria da empresa, sob o comando do art. 966 do Código Civil.

Portanto, configura-se vedado ao servidor público, pelo inciso IX do art. 193 da LC 840/11, o exercício profissional de atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens e serviços, exceto na condição de acionista, cotista ou comanditário.

Cumpre consignar, não obstante, que **foge à figura de empresário e, destarte, da proibição em comento, o servidor que exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda que com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.**

A ressalva quanto aos profissionais liberais de natureza intelectual, prevista no parágrafo único do art. 966 do CC, vem fortalecer o fator organização, como elemento necessário à configuração da atividade empresarial. É que, no momento em que a atividade intelectual prepondera sobre a organização do serviço, fragiliza-se a noção de empresa, a qual pressupõe um papel relevante da organização dos fatores de produção. Uma vez que prevaleça a natureza individual e intelectual do serviço, inexistirá a figura da atividade empresarial, como bem explicita o parágrafo único do art. 966, em comento.

Confira-se, sobre o tema, esclarecedor arrazoado elaborado por Marlon Tomazette[\[2\]](#):

“Na empresa, essa organização dos fatores da produção é um dos fatores diferenciadores de outras atividades, pois o fim produtivo da empresa pressupõe atos coordenados e programados para se atingir tal fim. Vale destacar que não é qualquer organização que vai diferenciar a empresa de outras atividades, mas apenas a organização que assuma um caráter relevante dentro da atividade.

Tal organização pode assumir as formas mais variadas de acordo com as necessidades da atividade, abrangendo “seja a atividade que se exercita organizando o trabalho alheio, seja aquela que se exercita organizando um complexo de bens ou mais genericamente de capitais, ou como para o mais advém, aquela que se atua coordenando uns e outros”. Sem essa organização há apenas trabalho autônomo e não empresa.

Quando se fala em organização do trabalho, está se falando em organização do trabalho próprio e alheio sob uma determinada hierarquia, na qual o titular da empresa exercita necessariamente o trabalho organizativo. É oportuno esclarecer que é suficiente a possibilidade dessa organização. Vale dizer: há empresa quando a atividade não possui um caráter exclusivamente pessoal, sendo possível o recurso a colaboradores para se alcançar o fim específico da atividade, ainda que esse recurso não seja utilizado, como no caso dos pequenos empresários, que exercem a atividade por si, sem um auxílio de empregados.

Um dos critérios que pode ser usado para verificar a predominância da organização é a padronização e objetivação da atividade. Quanto mais padronizada for a atividade, mais clara fica a condição secundária da atividade intelectual. Outrossim, para o consumidor há uma certa fungibilidade na atividade prestada, isto é, não interessa o prestador, mas apenas o serviço em si.

O Superior Tribunal de Justiça já afirmou a natureza empresarial de uma sociedade de médicos que desempenhava atividade de análise laboratorial, afirmando que a atividade desempenhada no caso concreto possuía nítido caráter empresarial e não pessoal. Tal orientação reforça a importância da organização para a configuração ou não de um sujeito como empresário.

Dante da necessidade dessa organização, deve ser ressaltado ainda que as

atividades relativas a profissões intelectuais, científicas, artísticas e literárias não são exercidas por empresários, a menos que constituam elemento de empresa (art. 966, parágrafo único, do Código Civil de 2002). Tal constatação se deve ao fato de que em tais atividades prevalece a natureza individual e intelectual sobre a organização, a qual é reduzida a um nível inferior. Portanto, é a relevância dessa organização que diferencia a atividade empresarial de outras atividades econômicas.” - grifei

Ser “elemento de empresa”, pois, significa ser a atividade intelectual uma parte de um todo, que é organizado de forma empresarial, assumindo, a atividade intelectual, caráter secundário dentro da empresa. Vale dizer, quando a atividade intelectual for absorvida pela organização dos fatores de produção, a mesma se torna apenas um elemento da empresa, um fator de importância secundária dentro da estrutura organizacional.

Deste modo, pode-se concluir que enquanto o servidor exercer atividade predominantemente individual e intelectual, **que não seja elemento de empresa**, a princípio, não estará ele enquadrado no proibitivo do inciso IX do art. 193 da LC 840/11.

Ainda sobre a matéria, essa Casa já teve a oportunidade de se manifestar (Parecer nº 695/2017 – PRCON/PGDF) no sentido de que, de qualquer forma, o enquadramento à infração é eminentemente fático e não apenas de direito. Ou seja, para que haja a punição do servidor, deve restar comprovado o efetivo exercício do comércio, da atividade empresarial, não sendo suficiente a simples informação de que o servidor possui cadastro fiscal como empresário individual, por exemplo. Uma coisa é o servidor possuir o aparelhamento necessário ao exercício do comércio; outra é ele se dedicar a esse comércio, exercendo-o com habitualidade. Portanto, para efeitos da norma em comento, afigura-se imprescindível que se verifique, de fato, o efetivo exercício da atividade empresarial.

Já no que tange ao alcance da disposição do inciso X (*participar de gerência ou administração de sociedade ou empresa privada, personificada ou não personificada, salvo...*), é preciso conhecer alguns conceitos fixados pelo Código Civil de 2002:

(i.) Pessoas jurídicas de direito privado:

“Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas;

V - os partidos políticos;

VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada.”

(ii.) Sociedade:

“Art. 981. Celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a

partilha, entre si, dos resultados."

(iii.) Empresa, como decorrência do significado de empresário:

"Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços.

Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa."

(iii.) Empresa Personificada ou Não:

"Art. 985. A sociedade adquire personalidade jurídica com a inscrição, no registro próprio e na forma da lei, dos seus atos constitutivos."

"Art. 982. Salvo as exceções expressas, considera-se empresária a sociedade que tem por objeto o exercício de atividade própria de empresário sujeito a registro; e, simples, as demais. Parágrafo único. Independentemente de seu objeto, considera-se empresária a sociedade por ações; e, simples, a cooperativa."

Como se pode perceber, o preceito em estudo refere-se, de forma proibitiva, tanto às sociedades simples, como às empresárias e, ainda, às personificadas e às não personificadas. Da mesma forma, direciona-se à empresa privada, que pode ser exercida por uma sociedade ou não. **De fato, é perfeitamente possível que o empresário seja uma pessoa física, na condição de empresário individual ou mesmo uma pessoa jurídica não societária, no caso das EIRELIs.**

No que concerne às empresas, importante consignar o conceito apresentado por Marlon Tomazette^[3] para a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI. Segundo o professor, *no Brasil a EIRELI é uma pessoa jurídica criada como centro autônomo de direitos e obrigações para o exercício individual da atividade empresarial. Trata-se de uma opção para quem quer exercer sozinho (Empresa Individual) a atividade empresarial e limitar a sua responsabilidade (Responsabilidade Limitada) pelo exercício da atividade*^[4].

Portanto, é ampla a abrangência da vedação ao servidor público distrital de exercer a gerência ou administração de sociedades ou empresas privadas, com as pontuais exceções previstas na própria lei complementar 840/11.

Contudo, também quanto à caracterização das atividades vedadas pelo inciso X do art. 193 da LC 840/11, o exercício da gerência ou da administração da sociedade ou empresa há que ser de fato, não apenas de direito. Ainda que conste no contrato social da sociedade o nome do servidor público como administrador, somente a demonstração de que o mesmo exerce ativamente as atividades de administração é que o enquadra no proibitivo em tela.

Em conclusão, analisando-se o inciso X do art. 193 da LC 840/11, tem-se que a proibição estatutária buscou abranger a participação de servidor, como administrador ou gerente, em praticamente todos os tipos de atividades profissionais economicamente organizadas e/ou

sociedades, empresárias ou não.

Fixadas essas premissas, voltemos o olhar à hipótese apresentada nos autos. Trata-se de servidor público submetido à LC 840/11 que exerce o magistério, em horário compatível com seu expediente público, em instituição privada de ensino superior.

Se o caso em epígrafe se restringisse a tal situação, em tese não se vislumbraria qualquer ofensa às disposições dos incisos IX e X do art. 193 da LC 840/11. Isto porque, como visto, o exercício de atividade profissional eminentemente intelectual (como é o caso da docência), quando não for elemento de empresa, não é abarcado pela vedação do inciso IX. Ou seja, não é considerado empresário o profissional liberal que atue com enfoque em sua individualidade intelectual. De outro lado, o simples fato de o servidor lecionar não o identifica com um administrador/gerente de sociedade ou empresa, afastando a aplicação do inciso X.

Todavia, o questionamento dos autos vai além. Pretende-se saber se, acaso o servidor se cadastre como um Microempreendedor Individual – MEI^[5], ou constitua uma Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI^[6], estará, automaticamente, incidindo nas proibições dos incisos IX ou X supracitados.

Salvo melhor juízo, no que tange ao inciso IX, considerando-se o conceito de elemento de empresa anteriormente delineado, não é a simples condição de titular de uma EIRELI ou a inscrição como Empresário Individual que desconstituirá a situação excepcional descrita no parágrafo único do art. 966 do CC. Com efeito, o exercício do comércio, para profissionais intelectuais, pressupõe que sua atividade seja elemento de empresa, ou seja, uma parte de um todo, organizado para a produção ou circulação de bens ou serviços.

Nessa linha de ideias, tem-se que a aferição quanto ao exercício do comércio por parte de servidor público há que ser caso a caso, a fim de que se possa verificar se há efetivamente a prestação da atividade empresarial (habitualidade e profissionalismo) e se, nos casos de atividades intelectuais, o serviço desenvolvido pelo servidor constitui um elemento de empresa. Reforce-se a conclusão de que o fato de alguém exercer atividade intelectual como titular de uma EIRELI ou como Empresário Individual não necessariamente afasta sua descaracterização como empresário, a depender, como visto, da configuração do elemento de empresa.

Cumpre consignar que coexistem em nosso sistema dois excludentes tipos de registros para pessoas jurídicas: o Registro Público de Empresas Mercantis (RPEM – Lei 8934/94) e o Registro Civil das Pessoas Jurídicas (RCPJ), sendo, no caso da EIRELI, a natureza do seu objeto que indicará a qual registro estará ela vinculada. Em se tratando, pois, de objeto de natureza exclusivamente científica, artística ou literária, seu registro se dará no RCPJ.

Já quanto à proibição do inciso X do art. 193 da LC 840/11, imperiosa uma análise diferenciada sobre o titular de EIRELI e o Microempreendedor Individual – MEI.

No que tange à EIRELI, tomando-se o disposto no §6º do art. 980-A do Código Civil, que determina que se aplicam à EIRELI, no que couber, as regras previstas para as sociedades limitadas,

parece não haver impedimento legal a que o servidor público seja titular de EIRELI, mas apenas a que seja seu administrador.

Com efeito, mesmo que as EIRELIs sejam constituídas por uma única pessoa titular da totalidade do capital social, elas podem ser administradas por outrem, como bem informa o Anexo V da Instrução Normativa nº 38/2017 – DREI. Portanto, vale para o servidor público distrital titular de EIRELI o mesmo já adiantado quanto às sociedades: que lhe é vedada a participação na gerência ou administração da empresa.

No caso do servidor público que se torna um empreendedor individual, exercendo atividade eminentemente intelectual, artística ou científica, embora seja natural que a gestão de seu negócio seja feita por ele próprio, parece não haver, da mesma forma, ofensa ao disposto no inciso X em comento. É que, não havendo a constituição de uma pessoa jurídica diversa à pessoa do empreendedor, não há a aplicação usual do termo “administração de empresa”, que pressupõe a existência de duas pessoas distintas. Inexistindo a pessoa jurídica a ser administrada, tem-se simplesmente uma pessoa física que planeja e organiza seu próprio patrimônio, como o faz qualquer cidadão que possua bens. A opção, pois, por sua inscrição como MEI dá-se exclusivamente para fins de simplificação fiscal e tributária, não significando tal medida uma alteração de sua condição de pessoa física que, como sabido, dispensa a obrigatoriedade de ser administrado por outrem.

Forte nessas colocações, é possível concluir que ao servidor público distrital é lícito instituir uma EIRELI, ou se cadastrar como MEI para exercer atividade eminentemente intelectual, que não seja elemento de empresa, não podendo, de outro lado, praticar a gerência ou administração da empresa.

III- Conclusão

Ante o exposto, é o parecer no sentido de que a constituição de uma EIRELI ou a atuação como MEI, por servidor público distrital, não acarreta, por si só, seu enquadramento nos incisos IX e X do art. 193 da LC 840/11, devendo-se analisar caso a caso.

À consideração superior.

Brasília, 24 de março de 2018.

Danuza M. Ramos

Procuradora do Distrito Federal

[\[1\]](#) HAMEL, J.; LAGARDE, G.; JAUFFRET, A. *Droit commercial*. 2. ed. Paris: Dalloz, 1980, v. 1, tome 1, p. 5., citado por TOMAZZETI, Marlon.

[2] TOMAZETTE, Marlon. *Curso de direito empresarial: teoria geral e direito societário*. vol. 1. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017

[3] TOMAZETTE, Marlon. A Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (EIRELI) no Brasil. *Revista Direito Empresarial* (Curitiba), v. 10, p. 99-132, 2013.

[4] FAULTRIER, Jean de. *EURL Entrepriseunipersonnelle à responsabilité limitée*. 11. Ed. Paris: Delmas, 2008, p. 19.

[5] LC 123/06: "Artigo 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo."

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se MEI o empresário individual a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo."

[6] Código Civil: "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."



Documento assinado eletronicamente por **DANUZA MARIA MACHADO RAMOS - Matr.0140582-9**, Procurador do Distrito Federal, em 23/03/2018, às 15:11, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=3527131 código CRC= **4BAB5E36**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Cota de Aprovação SEI-GDF - PGDF/GAB/PRCON
PROCESSO N°: 00480-00007349/2017-55

MATÉRIA: PESSOAL. EMPRESARIAL.

APROVO O PARECER N° 945/2017 PRCOM/PGDF, exarado pelo(a) ilustre Procurador(a) do Distrito Federal Danuza M. Ramos.

MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe

De acordo.

Restituam-se os autos à Controladoria Geral do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **MARIA JULIA FERREIRA CESAR - Matr.0140689-2, Procurador(a)-Chefe**, em 23/03/2018, às 15:37, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA - Matr.0096940-0, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos do Consultivo**, em 26/03/2018, às 16:52, conforme art. 6º, do Decreto nº 36.756, de 16 de Setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=6409420 código CRC= **A94A799A**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Projeção I, 4º andar, sala 402 - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF

3025-3361

00020-00025478/2017-24

Doc. SEI/GDF 6409420