



**ADVOGACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA – ANATEL**

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 7ª VARA EMPRESARIAL DA COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**NÚMERO: 0203711-65.2016.8.19.0001**

**PARTE(S): AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**PARTES(S): OI S.A**

**Distribuição por dependência ao Processo nº: 0203711-65.2016.8.19.0001**

**IMPUGNAÇÃO DE CRÉDITO**

**Assunto: Recuperação Judicial. Impugnação ao Edital.**

A **AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**, pessoa jurídica de direito público, representada, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.480/2002, pela Procuradoria-Geral Federal, cuja atuação nesta capital é feita pela Procuradoria Regional Federal da 2ª Região, situada na Praça Pio X, nº 54, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.091-040, para onde devem ser endereçadas suas intimações pessoais, considerando que teve ciência da publicação do Edital previsto no art. 7º, § 2º, da Lei nº 11.101/05, vem apresentar **impugnação de crédito**, manifestando-se contra a importância, a classificação e a presença do crédito relacionado em seu nome na lista de credores apresentada pelo Administrador Judicial, com fundamento no art. 8º da Lei nº 11.101/2005.

**1. DA TEMPESTIVIDADE E DAS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS INERENTES À FAZENDA PÚBLICA.**

Dispõe a Anatel, consoante o art. 9º da Lei nº 9.469/97, o art. 32, parágrafo único da Lei 9.472/97, o art. 24 da Lei 10.522/02 e o art. 38 da Lei Complementar 73/93 das prerrogativas processuais inerentes à Fazenda Pública. Dessa forma, conjugando-se os artigos 183 e 219 todos do Código Processual Civil/2015 e o art. 8º da Lei n. 11.101/05, extrai-se o prazo em dobro, de **20 dias úteis**, para interpor a presente impugnação à relação de credores elaborada pelo Administrador Judicial.

Além disso, considerando as prerrogativas da Fazenda Pública asseguradas pelo art. 17 da Lei nº 10.910/2004 c/c art. 183, §1º e 296, §3º do CPC/2015 (regra de caráter especial), **dever-se-ia intimar o órgão de representação judicial da ANATEL, no caso a Procuradoria Regional Federal da 2ª Região, de modo pessoal**. Para que não pare dúvida, o legislador explanou que a “*intimação pessoal far-se-á por carga, remessa ou meio eletrônico*” (art. 183, §1º do CPC/2015).

De fato, as intimações da ANATEL devem ser feitas por intermédio de seu órgão de representação judicial, no caso a Procuradoria Regional Federal da 2ª Região – PRF2, pessoalmente (mediante mandado a ser expedido para o seguinte endereço: Praça Pio X, nº 54, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 20.091-040) ou por meio eletrônico, mediante intimação eletrônica a ser encaminhada para a caixa corporativa de intimação eletrônica da PRF2.

Esclarecemos que, esta Procuradoria dispõe de caixas para intimação eletrônica, tanto na 1ª instância (**CAPITAL PROCURADORIA FEDERAL 1 INST – AGU/PGF**), quanto na 2ª instância (**CAPITAL PROCURADORIA FEDERAL 2 INST – AGU/PGF**).

Ocorre que, no presente caso, a **ANATEL não foi intimada corretamente da decisão do Administrador Judicial ora impugnada**. A ciência se deu por intermédio de edital, a partir de notícias de imprensa, com base no art. 7º, §2º da Lei n. 11.101/05. Ou seja, não se atentou para a natureza da Agência Reguladora, tratando-a como um credor privado e desconsiderando suas prerrogativas de Fazenda Pública.

Em que pese o **equivoco quanto ao modo de intimação do ente público (error in procedendum)**, pois não foi realizada pessoalmente na Procuradoria Regional Federal da 2ª Região conforme informado acima e a **incidência do prazo em dobro para as manifestações dos entes públicos** (portanto, 20 dias úteis para apresentar a impugnação), entende-se por bem, em razão da relevância do caso, e visando a evitar maiores discussões jurídicas no presente caso, apresentar essa impugnação dentro do prazo comum de 10 dias úteis tomando como **data do início da contagem do prazo a data de 29/05/2017 (segunda-feira)**, pois essa é a data da publicação, no Diário da Justiça Eletrônico, do edital a que se refere o art. 7º, §2º, da Lei nº 11.101/2005, informação que inclusive consta no endereço eletrônico criado pelo administrador judicial (<http://www.recuperacaojudicialoi.com.br/>).

Em suma, apesar de considerar nula a intimação por edital por inobservância das prescrições legais, nos termos dos arts. 183, §1º e 269, §3º, do CPC/2015, entende-se ser oportuno, por cautela, já apresentar a presente impugnação judicial.

**2. DA INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL PARA DECIDIR SOBRE INTERESSES DE CRÉDITO PÚBLICO FEDERAL.**

No presente caso, é incontroverso que os créditos da ANATEL possuem natureza de crédito público federal. A controvérsia que se põe é sobre a competência do Juízo da Recuperação Judicial, processada na Justiça Comum Estadual para decidir sobre interesses de crédito público federal.

Não se está aqui discutindo o processamento em si da recuperação judicial, mas sim a competência para decidir precisamente sobre a natureza e o desfecho de crédito público federal da ANATEL.

No caso concreto, há risco de que haja pronunciamento judicial, no âmbito estadual, cujo teor pode rebaixar o crédito público federal, inclusive o devidamente inscrito em dívida ativa e em processo de execução fiscal, em crédito submetido à recuperação judicial e classificado como quirografário.

Resta cristalina a incompetência do duto Juízo da 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro para decidir sobre interesses de crédito público federal, já que o Juízo estadual somente tem competência para decidir interesse de ente público federal no caso de processo de falência, e tão somente para decidir sobre a classificação do crédito no quadro de credores privados, não podendo perquirir acerca do direito e do valor devido com relação ao ente público federal em processo de recuperação judicial. Nesse sentido, vale transcrever a disposição expressa do art. 109, inc. I da Constituição Federal:

109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Excelência, o fato de o presente processo versar sobre uma Recuperação Judicial não importa em compreender como competente esse juízo para tratar de toda e qualquer matéria envolvendo as Recuperandas.

Apenas para ilustrar o aqui defendido, o STJ já teve oportunidade de analisar o seguinte caso: a Fazenda Nacional questionava a decisão judicial proferida pelo Juízo da 2ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais de Fortaleza, que julgou impugnações ao crédito fiscal, reduzindo o crédito tributário de R\$921.697.164,10 (novecentos e vinte e um milhões, seiscentos e noventa e sete mil, cento e sessenta e quatro reais e dez centavos) para R\$19.035.194,77 (dezenove milhões, trinta e cinco mil, cento e noventa e quatro reais e setenta e sete centavos). Para a Fazenda Nacional, nos termos do art. 187 do CTN e do art. 29 da Lei 6.830/1980, somente o juízo das Execuções Fiscais tem competência para processar e julgar as questões relacionadas à dívida ativa da União. Na oportunidade, assim entendeu a Superior Corte de Justiça (grifos nossos):

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO FALIMENTAR. DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. REDUÇÃO DO QUANTUM DEBEATUR. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO JUÍZO ESTADUAL, NOS TERMOS DO 187 DO CTN E DO ART. 29 DA LEI 6.830/1980.

1. Dá-se Conflito de Competência: a) se os juízes se declararem competentes (positivo) ou incompetentes (negativo) para processar a mesma demanda; ou b) se entre eles houver controvérsia acerca da reunião ou da separação de processos (art. 115 do CPC).

2. O STJ tem interpretado de forma extensiva a norma do art. 115 do CPC, apreciando Conflitos de Competência quando verificada a existência de decisões conflitantes proferidas por juízes distintos.

3. Hipótese em que o Juízo da 2ª Vara de Recuperação de Empresas e Falências de Fortaleza apreciou e acolheu, em Ação de Falência, as impugnações aos créditos tributários da Fazenda Pública, reduzindo-os.

**4. São inconfundíveis a competência para classificação dos créditos, na Ação Falimentar, e para a definição do an e do quantum debeatur em matéria tributária.**

**5. Ao definir o montante do crédito da Fazenda Pública, o juízo falimentar usurpou competência privativa do juízo da Execução Fiscal (art. 187 do CTN e art. 29 da Lei 6.830/1980).**

6. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal da 9ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Ceará. (CC 110465/CE, Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 01/02/2011)

A conclusão obtida pelo STJ, no sentido de o juízo falimentar ser incompetente para analisar créditos públicos, não destoava da doutrina pátria:

(...) **havendo processo de falência contra o devedor, os créditos fazendários inscritos como dívida ativa, qualquer que seja sua natureza**, vencidos antes da falência ou vincendos após o início desse processo, desde que exigíveis no decurso desse processo, **são encargos da massa falida**.

Se, em vez de ser aceito e pago pelo síndico, como encargo da massa, for contestado, o juiz remeterá as partes ao processo competente, que é o da execução fiscal.

Ao fazê-lo, porém, deve mandar reservar bens suficientes à extinção total do crédito e seus acrescidos.

O juiz da falência não tem competência para julgar o crédito da Fazenda, ainda que esta haja comunicado ao juízo o seu montante. (José da Silva Pacheco, in "Comentários à Lei de Execução Fiscal, 12ª ed., Ed. Saraiva, 2009, São Paulo, pág. 296)

Se o valor do crédito passou pelo crivo dos juízos das execuções singulares, ainda que fora dos embargos, porque elaborada conta pelo contador do juízo, submetida ou não ao contraditório dos interessados, ou por ato ex officio do juiz, parece evidente que não incumbe a outro órgão judiciário, o do concurso especial, reexaminar o valor do crédito do concorrente, pretextando banir hipotético excesso. Sua atuação, em qualquer hipótese, cinge-se à graduação dos créditos. Esta é a inteligência mais profunda do sistema do concurso especial.

**Assim, faltará competência ao juiz do concurso especial para rever e reformar os provimentos dos juízos das execuções singulares.** Este veto abrange, naturalmente, a invalidade da penhora, assunto admitido, todavia, em julgamento da 4ª Turma do STJ. Para todas as situações, o único remédio é a ação autônoma. (Araken de Assis, in "Concurso Especial de Credores no CPC", Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2003, pág. 270).

Desse modo, como o art. 109, I, CRFB, só autoriza a competência do Juízo estadual para decidir sobre direito de ente público federal em processo de falência, e, ainda assim, para fins exclusivamente de classificação dos **créditos privados**, há de ser reconhecida a absoluta incompetência do duto Juízo processante do feito para decidir sobre a destinação ou sobre a classificação do crédito público federal na condição de crédito quirográfico.

Nesse aspecto, vale mencionar, conforme será demonstrado adiante, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é a de que a recuperação judicial apenas afeta os credores privados, e não a Fazenda Pública.

**O Juízo Estadual não tem competência para alterar a classificação e o valor do crédito devido à Fazenda Pública Federal**, conforme precedente e doutrina indicados acima.

Em relação aos créditos da Fazenda Pública Federal, não há competência do Juízo Estadual para eventual alteração do crédito. A Fazenda Pública Federal sequer participa do Plano de Recuperação e o Juízo Estadual sequer poderá modificar a classificação e o valor dos seus créditos.

Dessa forma, resta cristalina a incompetência do Juízo da 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do Rio de Janeiro para decidir sobre interesses de crédito público federal, especialmente no tocante a uma eventual definição do crédito federal na condição de crédito quirográfico e sua consequente inclusão formal em Plano de Recuperação Judicial.

Em suma, o crédito público federal claramente não está submetido à recuperação judicial, nos termos dos princípios da legalidade e da indisponibilidade e dos arts. 29 da Lei nº 6.830/1980 e art. 6º, §7º, da Lei nº 11.101/2005, devendo seguir o regramento ordinário de competência que impõe competir à Justiça Federal dar-lhes o devido tratamento e julgar questões a seu respeito.

Sendo assim, ante a incompetência absoluta do duto Juízo processante para enfrentar as questões aqui invocadas, **deve ser determinada a imediata retirada dos créditos da ANATEL do Plano de Recuperação Judicial apresentado. Afinal, como dito, a ressalva contida no art. 109, I, da Constituição Federal, se restringe à falência, que o d. juízo certamente não desconhece ser figura distinta da recuperação judicial.**

Visando aclarar a tese aqui exposta, passa-se analisar de forma detida os acórdãos acostados à manifestação do Administrador Judicial.

O primeiro acórdão (AI n. 670.247.4/3-00, TJ-SP) versa sobre o caso ANAC vs Pantanal. De fato, o Rel. Des. Pereira Calças denegou o recurso da ANAC, afirmando:

Considerando-se que a ANAC não tem interesse na falência da PANTANAL, haja vista o princípio constitucional da função social da empresa (art. 170, III, da CF) que deve ser cumprido pela União e suas autarquias, não se justifica, inclusive, sob pena de maltrato aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade que informam a Carta da República, a pretensão de imediata devolução dos "slots" derivados dos contratos de concessão, que integram (elementos incorpóreos) o estabelecimento empresarial que será objeto de hasta pública, em cumprimento ao plano de recuperação judicial aprovado pelos credores e homologado pelo duto Juiz.

No entanto, o caso não se encerrou na decisão proferida no aludido Agravo de Instrumento. Mediante dois agravos regimentais no pedido de suspensão da segurança manejado pela ANAC, o caso foi definitivamente julgado pela Corte Especial do STJ (na consulta processual do sítio eletrônico do STJ, tem-se como requerido DESEMBARGADOR RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NR 6702474 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO). O acórdão foi assim ementado:

AGRAVOS REGIMENTAIS. ALIENAÇÃO JUDICIAL DE SLOTS DE COMPANHIA AÉREA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. AEROPORTO DE CONGONHAS. COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC AFETADA NEGATIVAMENTE. PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA O DEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. DECISÃO MANTIDA.

- A eventual alienação judicial de slots juntamente com parte da empresa Pantanal Linhas Aéreas S.A., em recuperação judicial, pode causar grave lesão à ordem e à economia públicas, afetando negativamente a competência da ANAC, a quem cabe gerir o transporte aéreo privado mediante o controle de linhas, horários de decolagem e de pouso, preços de passagens e outros, evitando monopólios e abusos de empresas e sempre preservando os direitos dos usuários do serviço de transporte aéreo.

Agravo regimental da Pantanal improvido, ficando mantida, em sua totalidade, a decisão deferitória do pedido de suspensão. Agravo regimental da ANAC prejudicado. (STJ. AgRg na SLS 1161 / SP. AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA 2009/0234737-7. Relator(a): Ministro CESAR ASFOR ROCHA. Órgão Julgador: CORTE ESPECIAL. Data do Julgamento: 03/03/2010. Data da Publicação/Fonte: DJe 15/04/2010)

Do citado acórdão do STJ não se percebe o enfrentamento da questão da competência. Todavia, a prevalência do interesse da autarquia federal é nítida, privilegiando-a em face do interesse específico da recuperanda. O Min. Rel. Asfor Rocha assim pontuou:

Ora, não há dúvida de que a alienação em hasta pública da Unidade Produtiva Isolada, marcada anteriormente para 10.12.2009, se realizada da forma como constante do plano de recuperação judicial, implicará a alienação também dos slots distribuídos à Pantanal pela ANAC.

Com isso, afeta-se negativamente a competência da ANAC, à qual cabe gerir o transporte aéreo privado mediante o controle de linhas, horários de decolagem e de pouso, preços de passagens e outros. Dentro dessa gestão, observo, insere-se o objetivo de evitar monopólios e abusos das empresas aéreas e, sobretudo, preservar os direitos dos usuários do transporte aéreo.

No caso específico de Congonhas, que opera com sobrecarga de pousos e decolagens, a atuação técnica da ANAC se faz ainda mais indispensável, não havendo dúvida de que a intervenção judicial para efeito de alienação de slots – vinculados à UPI – em hasta pública pode, sim, causar graves danos à organização do aeroporto, com eventuais reflexos em outros aeroportos, e lesão à ordem e à economia públicas.

Ademais, no tocante ao acórdão proferido no AgRg nos Edcl no CC 136.508/PA, Rel. Min. João Otávio de Noronha, 2ª Seção, julgado em 12/08/2015, que versa sobre a ANEEL, houve um evidente equívoco na sua alocação na manifestação do Administrador Judicial. A partir de uma análise minimamente aprofundada do caso, percebe-se que a discussão não envolvia a ANEEL. A recuperanda era a CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARA S.A. – CELPA e a credora era a ELETROSUL CENTRAIS ELÉTRICAS S/A. A menção à ANEEL se deveu em razão de o crédito ter nascido após um procedimento interno de arbitragem

naquela Agência. Mas o crédito em discussão não era de titularidade da ANEEL, o que demonstra não servir propósito indicado pelo administrador judicial. No voto do relator é possível ler, *in verbis*:

#### VOTO

##### O EXMO. SR. MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (Relator):

A irrisignação não merece prosperar, devendo a decisão monocrática ser mantida por seus próprios fundamentos, assim expressos:

"PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. AÇÃO DE EXECUÇÃO EM JUÍZO CÍVEL DIVERSO DO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL. MONTANTE APURADO

POSTERIORMENTE PELA ANEEL. CLASSIFICAÇÃO DO CRÉDITO EM EXTRACONCURSAL. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE DIREITO DA VARA CÍVEL ONDE SE PROCESSA A RECUPERAÇÃO JUDICIAL.PRECEDENTES

DO STJ.

DECISÃO

CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARÁ S.A. – CELPA (EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL) instaurou, com pedido de liminar, conflito positivo de competência em que estão envolvidos o Juízo de Direito da 13ª Vara Cível da comarca de Belém – PA, onde se processa a recuperação judicial da referida empresa, e o Juízo de Direito da 6ª Vara Cível da comarca de Florianópolis – SC, no qual tramita ação de execução de título extrajudicial contra a suscitante.

A empresa recuperanda sustenta que obteve o deferimento do pedido de recuperação judicial em 29.2.2012, bem como que o juízo da recuperação também reconheceu a sujeição do crédito da ELETROSUL aos efeitos da recuperação judicial, determinando à parte credora que procedesse a sua habilitação nos autos. Não obstante, **'a CELPA foi surpreendida em sua sede com a presença de Oficial de Justiça citando-a de Ação de Execução de Título Extrajudicial manejada pela ELETROSUL pleiteando a cobrança forçada do crédito decorrente da Nota Fiscal nº 000.002.015** que, conforme acima demonstrado, sujeita-se aos efeitos da recuperação judicial, acrescido de juros e todas as cominações legais' (fl. 7).

(destaques nossos)

Por fim, com relação ao acórdão AgRg no CC Nº 143.756/DF, Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, 2ª Seção, julgado em 26/10/2016, também citado na manifestação do Administrador Judicial, a matéria ali tratada também é diversa desta aqui versada. Lá, tratava-se de habilitação de crédito trabalhista, crédito esse inteiramente inserido na recuperação judicial, diferentemente do crédito público federal ora em discussão.

Desse modo, resta clara a insubsistência da competência deste douto Juízo Estadual para decidir sobre a destinação ou sobre a classificação do crédito público federal não sujeito à Recuperação Judicial, impondo-se, assim, sua retirada da lista de credores e do Plano de Recuperação Judicial.

### **3. DO ARGUMENTO DO ADMINISTRADOR JUDICIAL ACERCA DA FALTA DE MANIFESTAÇÃO DE ENTES PÚBLICOS**

O Administrador Judicial afirma (fls. 198.966/198.998) ser incongruente o pedido desta Agência Reguladora de não participar da recuperação judicial quando outros entes públicos assim não o fizeram, *in verbis*:

9. Em segundo lugar, antes de examinar as questões levantadas pela ANATEL, cabe registrar, de proêmio, que, na Recuperação Judicial do Grupo OI, existem diversos órgãos públicos titulares de créditos relacionados, e que não se insurgiram quanto a isso. São diversos Municípios, de diversos Estados da Federação, e, também, créditos de autarquia federal e de autarquia estadual, e de Estado-Membro. Não é o caso de identificá-los, neste momento. Esse registro pretende evidenciar que existem credores públicos que não discordam da presença do seu nome no rol de credores do Grupo OI, isto é, credores que entendem possa o crédito não-tributário ser submetido ao processo de recuperação.

10. Esses credores públicos têm razão. Com isso já se adianta o posicionamento deste Administrador Judicial.

Como se vê, o Administrador Judicial afirma que a presença de vários entes públicos na recuperação judicial permite inferir a concordância desses em sua participação. É de clareza solar a confusão feita pelo Administrador Judicial no caso, entendendo ele ser a omissão de manifestação sinônimo de aceitação, o que é de todo absurdo.

De fato, há diversos entes públicos arrolados como credores das recuperandas e insertos na recuperação judicial, conforme a lista de credores elaborada pelo Administrador Judicial. Em uma pesquisa apressada nessa lista, pode-se constatar a presença dos seguintes entes públicos com os seguintes créditos:

- o AGÊNCIA DE FISCALIZACAO DO DISTRITO FEDERAL: R\$ 19.032,94
- o AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA: R\$ 680.000,00
- o FAZENDA PUBLICA DO MUNICIPIO DE CASCAVEL: R\$ 3.162,29
- o FAZENDA PUBLICA ESTADUAL ALAGOAS: R\$ 77.064,25
- o FAZENDA PUBLICA ESTADUAL TOCANTINS: R\$ 22.934,46

Contudo, a explicação da não apresentação de divergências ao Administrador Judicial não pode ser compreendida como uma aceitação tácita por parte dos entes públicos. Apenas para demonstrar o absurdo da tese do Administrador Judicial, utilizando-se das lições de processo civil, seria o mesmo que afirmar ser a revelia (art. 344, CPC) um efetivo reconhecimento do pedido (art. 90, CPC) <sup>[1]</sup>, o que demonstra o completo absurdo da tese acima.

Excelência, na verdade essa não irrisignação certamente se deve exclusivamente ao total desconhecimento de suas participações na recuperação judicial do Grupo Oi. Como dito alhures, os Entes Públicos são intimados/citados de modo pessoal, fato este que não vem sendo observado nesta recuperação. Aliado a isso, os créditos desses entes públicos são em sua maioria de baixo valor, podendo, inclusive, sequer haver divergência quanto ao montante reconhecido como devido. Caso diversamente oposto é o da Anatel, credora – segundo o Administrador Judicial – de um valor de R\$ 11.093.373.667,13, além de agência reguladora do setor em que atuam as recuperandas.

Na realidade, pode-se dizer que o desconhecimento das pessoas jurídicas de direito público acerca de suas presenças na lista de credores corrobora o fato de que eles não devem participar de processos de recuperação judicial, sobretudo quando se constata, como será aprofundado adiante, que o processo negocial próprio dos credores privados simplesmente não se aplica às pessoas jurídicas de direito público, a despeito da vontade do administrador judicial. É que as Fazendas Públicas são intimadas pessoalmente, não acompanhando, justamente por suas prerrogativas processuais asseguradas na legislação, eventuais editais em todo o Brasil.

Não obstante, vale registrar que, contrariamente ao que afirmado pelo administrador judicial, há sim informações de outros entes públicos terem refutado suas inclusões no plano de recuperação judicial do Grupo OI, como o fizeram a Ancine, o IBAMA e o próprio Distrito Federal. Ou seja, quando por alguma razão tomam ciência, certamente se insurgem contra suas presenças ali.

#### **4. DA CONTROVÉRSIA EXISTENTE SOBRE A NATUREZA DO CRÉDITO DA ANATEL. DA EQUIVOCADA SUBMISSÃO DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO AO PROCESSO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL E DA CLASSIFICAÇÃO ERRÔNEA NA CONDIÇÃO DE QUIROGRAFÁRIOS.**

No tópico III.2., da manifestação intitulada “Divergência de Crédito apresentado pela ANATEL”, o AJ concluiu que o crédito de natureza não tributária da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, o que inclui a multa administrativa, que corresponde à maior parcela do débito, submete-se ao processo de recuperação judicial.

Assim, como visto acima, o crédito da Anatel foi mantido na recuperação judicial, na classe III (quirografário).

Todavia, **tal entendimento mostra-se equivocado**, conforme será aqui demonstrado.

#### **4.1 DA VEDAÇÃO DE SE IMPOR A PARTICIPAÇÃO DE UM ENTE PÚBLICO (PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO) NUMA RECUPERAÇÃO JUDICIAL**

O Administrador Judicial, ao longo de sua manifestação sobre os créditos da Anatel (fls. 198.966/198.998), entende ser a natureza jurídica do crédito público – se tributário ou não – o critério apto a compreender tais créditos como sujeitos ao processo de recuperação judicial. Isto é, para o Administrador Judicial, somente os créditos públicos de natureza tributária não estariam inclusos no plano de recuperação judicial, todos os demais, sim. Dessa forma, o Administrador Judicial concluiu como crédito público sujeito à recuperação judicial as multas administrativas, o encargo legal e as multas tributárias.

Para escorar sua tese, o Administrador Judicial faz uma leitura apressada da Legislação de regência para compreender que os termos “dívida ativa” (art. 29 da Lei n. 6.830/80 e 39 da Lei n.4.320/64) e “fiscal” (art. 6º, §7º da Lei n. 11.101/05) possuem caráter dúbio, devendo eles serem interpretados como se fizessem referência exclusivamente aos créditos tributários. Chega inclusive a afirmar que todos esses dispositivos devam ser lidos à luz dos arts. 187 e 191-A do CTN e art. 57 da Lei n. 11.101/05. Na verdade, ele inverte todo o ordenamento jurídico, trazendo interpretações em tiras e olvidando-se de conceitos legais básicos.

Não se pode concordar com a tese acima exposta. **Os créditos não tributários das pessoas jurídicas de Direito Público são inegociáveis e, portanto, não podem se sujeitar a uma recuperação judicial, que pressupõe a plena liberdade negocial típica das pessoas jurídicas de direito privado.**

De acordo com o art. 47 da Lei nº 11.101/2005, a recuperação judicial tem por objetivo a estabilização econômico-financeira do devedor, no intuito de preservar a empresa, os empregos e os interesses dos credores, confira-se:

Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

Extrai-se do dispositivo acima que a recuperação judicial seria uma forma de se preservar a empresa, sua função social e estimular à atividade econômica. Para tanto, a recuperação judicial intenta aproximar credores e devedor para que juntos negociem quantos aos débitos existentes. Percebe-se assim **natureza eminentemente negocial quanto à aprovação do plano de recuperação judicial**. Nesse sentido, assim defende a doutrina pátria:

A disciplina da recuperação judicial resgatou o sentido etimológico do termo “acordo”, que restou esquecido pela consolidação da expressão “concordata”. Sua natureza contratual (pois resulta em um acordo firmado entre devedor e seus credores) abandonou a natureza de favor legal que era apanágio do regime concordatário anterior. (SCALZILLI, João Pedro; SPINELLI, Luis Felipe; TELLECHEA, Rodrigo. Recuperação de empresas e Falência. São Paulo: Almedina. 2016. fl. 224)

A razão do arcabouço processual da recuperação judicial é a superação dos obstáculos representados pela livre negociação simultânea com vários credores, cada um deles buscando a satisfação egoística de seus interesses. Em outras palavras, o processo de recuperação judicial é, na verdade, simplesmente um meio, uma ferramenta de construção de uma solução negociada entre devedor e seus credores e, obviamente, de preservação das premissas contratadas. Isso significa que o plano de recuperação judicial, não obstante construído no âmbito de um processo judicial, tem natureza de negócio jurídico celebrado entre devedor e seus credores. (SOUZA JÚNIOR, Francisco Sátiro de. Autonomia dos credores na aprovação do plano de recuperação judicial. In: CASTRO, Rodrigo R. Monteiro; JÚNIOR, Walfrido Jorge Warde; TAVARES GUERREIRO, Carolina Dias (coords). Direito empresarial e outros estudos em homenagem ao professor José Alexandre Tavares Guerreiro. São Paulo: Quartier latin, 2013. p.101-114. p.104)

Comunga desse entendimento, o STJ:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ANÁLISE DE OFENSA À RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. APROVAÇÃO DO PLANO RECUPERACIONAL. NOVAÇÃO SOB CONDIÇÃO RESOLUTIVA. SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO EXECUTÓRIO.

1. Em sede de recurso especial, descabe a pretendida análise de ofensa a Resolução de Tribunal Estadual.

2. A **novação**<sup>[2]</sup> operada pelo plano de recuperação fica sujeita a condição resolutiva, nos termos do art. 61 da Lei n.º 11.101/05.

3. Não apresentação pela parte agravante de argumentos novos capazes de infirmar os fundamentos que alicerçaram a decisão agravada.

4. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (STJ. AgRg no REsp 1374877 / SP. Relator(a): Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO. Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA. Data do Julgamento: 05/05/2015. Data da Publicação/Fonte: DJe 12/05/2015)

Sobressaindo a natureza negocial do acordo no plano de recuperação judicial, necessário perquirir acerca da possibilidade de um ente público realizar negociações com particulares, transigindo sobre seus créditos tal e qual um credor privado. Para isso, imprescindível examinar o sistema normativo como um todo, sendo impossível obter uma resposta satisfatória interpretando o sistema jurídico com base unicamente na Lei n. 11.101/05, como o fez o Administrador Judicial. Trata-se de inversão interpretativa que não passa ao crivo de um juízo hermenêutico um pouco mais acurado, sobretudo quando se analisa a questão sistematicamente à luz da Constituição Federal e do princípio da legalidade, e não a partir de uma exegese forçada de um dos dispositivos da Lei nº 11.101/2005.

Como se passa a demonstrar, **a sistemática prevista na Recuperação Judicial, quanto à habilitação, impugnação ou divergência de créditos, aplica-se apenas aos credores privados, não valendo para os credores públicos por impossibilidade legal e constitucional.**

Isso ocorre justamente porque os créditos públicos estão sujeitos a regramentos legais completamente distintos dos créditos privados, não sendo passíveis de negociação própria dos credores privados que gozam de ampla liberdade para dispor de seus direitos. Qualquer tratamento a ser conferido aos créditos públicos requer previsão legal expressa e específica, não se admitindo uma plena negociação tal qual ocorre numa Assembleia de Credores, em que são discutidos cortes, níveis de descontos, alongamento negocial da dívida, conversão de direitos em ações, etc. **Os créditos públicos só podem receber o tratamento estritamente previsto em Lei (Princípio da Legalidade – art. 37, caput da CF), inclusive quanto às hipóteses de eventual parcelamento.** Não fosse assim, a negociação de créditos públicos com uma determinada recuperanda poderia ser feita de modo completamente diverso de outras recuperandas, induzindo em uma verdadeira violação ao **Princípio da Isonomia** (art. 37, caput da CF). Ademais, sem lei prévia permitindo a alteração das condições de pagamento de um crédito público, forçoso concluir pela violação ao Princípio Constitucional (não expresso) da **Indisponibilidade do Interesse Público**.

Logo, **há patente impossibilidade jurídica de inclusão dos créditos da ANATEL no Plano de Recuperação Judicial**. Para ilustrar o quadro de impossibilidade jurídica da solução proposta pelo Administrador Judicial, basta aceitar a sua tese em subsumir os créditos do ente público na classe de quirografários e ser a Administração Pública um credor minoritário que a ilegalidade/inconstitucionalidade da medida está completamente perfectibilizada. Ora, nessa situação imaginada, os créditos públicos se sujeitariam ao julgo de credores privados. Na prática, particulares iriam decidir o tratamento a ser dado aos créditos da Fazenda Pública, o que é um absurdo, sobretudo quando se sabe que o Poder Legislativo, gozando de sua legitimidade popular, instituiu, por exemplo, parcelamento de créditos públicos específico para empresas em recuperação judicial. Admitir o contrário seria o mesmo que supor que os credores privados, por vezes bancos, poderiam se sobrepor à vontade legítima do Legislador, em clara ofensa ao pacto federativo.

O perigo dessa tese é flagrante, mormente quando *“já se concedeu, por exemplo, recuperação judicial, cujo plano de recuperação que impunha a credores quirografários abatimento de 58% dos valores dos créditos”<sup>[3]</sup>* (CAVALLI, Cássio; AYOUB, Luiz Roberto. A construção Jurisprudencial da Recuperação Judicial de Empresas. Rio de Janeiro: Forense. 2016. p. 239).

Excelência, os créditos da ANATEL oriundos de muitas administrativas são créditos dotados de especificidades que os distinguem dos créditos de particulares. Por serem créditos de titularidade de pessoa jurídica de direito público, estão sujeitos à inscrição em dívida ativa e à cobrança por meio de execução fiscal. Têm, portanto, por expressa previsão legal, a mesma posição, nessa fase de recuperação, dos créditos ditos tributários, qual seja: a não submissão à recuperação judicial. Desse modo, não podem ser incluídos no Plano de Recuperação Judicial, tampouco considerados como quirografários. Em suma, a **natureza pública** do crédito torna incompatível sua inclusão no Plano de Recuperação Judicial e sua sujeição ao Juízo da Recuperação Judicial. Não se está aqui – vale lembrar – advogando a tese em sede de processo falimentar, que possui regramento próprio, mas em sede de recuperação judicial, para a qual há legislação, doutrina e jurisprudência uníssona no sentido da não submissão dos créditos das pessoas jurídicas de direito público.

**O gestor público, reitera-se, não tem liberdade de negociação em relação aos créditos públicos, que devem seguir o tratamento estritamente previsto em lei (Princípio da Legalidade). A plena liberdade de negociação que é necessária à sujeição à recuperação judicial e à consequente Assembleia de Credores não existe para os créditos públicos.**

E nem se ouse pretender ler a Lei n. 11.101/05 como se nela houvesse uma autorização implícita à Administração para transigir seus créditos. O art. 6º, § 7º, dessa Lei expressamente afirma a continuidade das execuções de natureza fiscal, ressalvada a concessão de parcelamento nos termos do Código Tributário Nacional e da legislação ordinária específica, *in verbis*:

Art. 6º, § 7º, Lei n. 11.101/05 - As **execuções de natureza fiscal** não são suspensas pelo deferimento da recuperação judicial, ressalvada a concessão de **parcelamento** nos termos do **Código Tributário Nacional** e da **legislação ordinária específica**.

O texto legal expressamente menciona execuções fiscais que, como se sabe, podem ser provenientes de créditos tributários ou não. Reforça ainda mais esse argumento a referência legal à legislação ordinária específica de parcelamento, permitindo inferir ser esse parcelamento decorrente de créditos não tributários.

Nesse exato sentido, cumpre destacar o entendimento sufragado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a recuperação judicial abrange exclusivamente os créditos dos credores privados:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. **EXECUÇÃO FISCAL (PENALIDADE ADMINISTRATIVA POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA)**. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PREVENÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 71, § 4º, DO RI/STJ. SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO-CONHECIMENTO.

1. Preclui a oportunidade para arguir prevenção quando esta é feita após o início do julgamento. Incidência do art. 71, § 4º, do RI/STJ.
2. Controverte-se a respeito da competência para dispor sobre o patrimônio de empresa que, ocupando o pólo passivo em Execução Fiscal, teve deferido o pedido de Recuperação Judicial.
3. Conforme prevêem o art. 6, § 7º, da Lei 11.101/2005 e os arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980, o deferimento da Recuperação Judicial não suspende o processamento autônomo do executivo fiscal.
4. **Importa acrescentar que a medida que veio a substituir a antiga concordata constitui modalidade de renegociação exclusivamente dos débitos perante credores privados.**

5. Nesse sentido, o art. 57 da Lei 11.101/2005 expressamente prevê que a apresentação da Certidão Negativa de Débitos é pressuposto para o deferimento da Recuperação Judicial ou seja, os créditos da Fazenda Pública devem estar previamente regularizados (extintos ou com exigibilidade suspensa), justamente porque não se incluem no Plano (art. 53 da Lei 11.101/2005) a ser aprovado pela assembleia geral de credores (da qual, registre-se, a Fazenda Pública não faz parte art. 41 da Lei 11.101/2005).

6. Conseqüência do exposto é que o eventual deferimento da nova modalidade de concurso universal de credores mediante dispensa de apresentação de CND não impede o regular processamento da Execução Fiscal, com as implicações daí decorrentes (penhora de bens, etc.).

7. (...)

12. Agravo Regimental não provido. (AGRCC 201001126238, HERMAN BENJAMIN, STJ – PRIMEIRA SEÇÃO, DJE DATA:17/05/2011)

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL (PENALIDADE ADMINISTRATIVA POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA). RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PREVENÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 71, § 4º, DO RI/STJ. SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO-CONHECIMENTO.

1. Preclui a oportunidade para arguir prevenção quando esta é feita após o início do julgamento. Incidência do art. 71, § 4º, do RI/STJ.

2. Controverte-se a respeito da competência para dispor sobre o patrimônio de empresa que, ocupando o pólo passivo em Execução Fiscal, teve deferido o pedido de Recuperação Judicial.

3. Conforme prevêem o art. 6, § 7º, da Lei 11.101/2005 e os arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980, o deferimento da Recuperação Judicial não suspende o processamento autônomo do executivo fiscal.

4. Importa acrescentar que a medida que veio a substituir a antiga concordata constitui modalidade de renegociação exclusivamente dos débitos perante credores privados.

5. Nesse sentido, o art. 57 da Lei 11.101/2005 expressamente prevê que a apresentação da Certidão Negativa de Débitos é pressuposto para o deferimento da Recuperação Judicial - ou seja, os créditos da Fazenda Pública devem estar previamente regularizados (extintos ou com exigibilidade suspensa), justamente porque não se incluem no Plano (art. 53 da Lei 11.101/2005) a ser aprovado pela assembléia-geral de credores (da qual, registre-se, a Fazenda Pública não faz parte - art. 41 da Lei 11.101/2005).

6. Conseqüência do exposto é que o eventual deferimento da nova modalidade de concurso universal de credores mediante dispensa de apresentação de CND não impede o regular processamento da Execução Fiscal, com as implicações daí decorrentes (penhora de bens, etc.).

7. Não se aplicam os precedentes da Segunda Seção, que fixam a prevalência do Juízo da Falência sobre o Juízo da Execução Comum (Civil ou Trabalhista) para dispor sobre o patrimônio da empresa, tendo em vista que, conforme dito, o processamento da Execução Fiscal não sofre interferência, ao contrário do que ocorre com as demais ações (art. 6º, caput, da Lei 11.101/2005).

8. Ademais, no caso da Falência, conquanto os créditos fiscais continuem com a prerrogativa de cobrança em ação autônoma (Execução Fiscal), a possibilidade de habilitação garante à Fazenda Pública a atividade fiscalizatória do juízo falimentar quanto à ordem de classificação dos pagamentos a serem feitos aos credores com direito de preferência.

9. Deve, portanto, ser prestigiada a solução que preserve a harmonia e vigência da legislação federal, de sorte que, a menos que o crédito fiscal seja extinto ou tenha a exigibilidade suspensa, a Execução Fiscal terá regular processamento, mantendo-se plenamente respeitadas as faculdades e liberdade de atuação do Juízo por ela responsável.

10. No caso concreto, deve ser ressaltada, ainda, a peculiaridade de que a decisão do Juízo que deferiu a realização de penhora on line na Execução Fiscal de multa trabalhista data de 15.1.2008, ao passo que a Recuperação Judicial foi deferida em 11.11.2008.

11. Constata-se que o presente Conflito foi utilizado como sucedâneo recursal, visando emprestar efeitos retroativos à decisão que deferiu a Recuperação Judicial, de modo a obter a reforma da decisão do Juízo da Execução Fiscal.

12. Agravo Regimental não provido.

(Superior Tribunal de Justiça, Primeira Seção, rel. Min. Herman Benjamin, AgRg no CC 112646/DF, Agravo Regimental no Conflito de Competência 2010/0112623-8, Data do Julgamento 11/05/2011, Data da Publicação/Fonte DJE 17/05/2011)

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. DECISÃO MONOCRÁTICA, CONFIRMADA NO JULGAMENTO DO AGRAVO INTERNO. NULIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 557 DO CPC. INEXISTÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL. BLOQUEIO UNIVERSAL DE BENS. ART. 185.A DO CTN. INAPLICABILIDADE EM RELAÇÃO ÀS EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXEGESE HARMÔNICA DOS ARTS. 5º E 29 DA LEI 6.830/1980 E DO ART. 6º, § 7º, DA LEI 11.101/2005.

1. (...).

3. Segundo preveem o art. 6, § 7º, da Lei 11.101/2005 e os arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980, o deferimento da Recuperação Judicial não suspende o processamento autônomo do executivo fiscal.

4. Importa acrescentar que a medida que veio a substituir a antiga concordata constitui modalidade de renegociação exclusivamente dos débitos perante credores privados.

5. Nesse sentido, o art. 57 da Lei 11.101/2005 expressamente prevê que a apresentação da Certidão Negativa de Débitos é pressuposto para o deferimento da Recuperação Judicial ou seja, os créditos da Fazenda Pública devem estar previamente regularizados (extintos ou com exigibilidade suspensa), justamente porque não se incluem no Plano (art. 53 da Lei 11.101/2005) a ser aprovado pela assembleia geral de credores (da qual, registre-se a Fazenda Pública não faz parte art. 41 da Lei 11.101/2005).

6. Conseqüência do exposto é que o eventual deferimento da nova modalidade de concurso universal de credores mediante dispensa de apresentação de CND não impede o regular processamento da Execução Fiscal, com as implicações daí decorrentes (penhora de bens, etc.).

7.(...)

12. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido para anular o acórdão hostilizado. ..EMEN: (RESP 201402325017, HERMAN BENJAMIN, STJ SEGUNDA TURMA, DJE DATA:30/03/2015 RET VOL.:00103 PG:00115 ..DTPB:.)

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMPRESA EXECUTADA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PENHORA. POSSIBILIDADE.

1. Na hipótese dos autos, o Tribunal *a quo* concluiu que a decretação da indisponibilidade universal de bens acarreta indevida redução do patrimônio da empresa, que seria, então, fatalmente conduzida à falência.

2. Sucede que a lógica do microsistema de Recuperação Judicial prevê que **tal medida só tem por finalidade a renegociação dos débitos do estabelecimento empresarial com credores privados**. É por esta razão, aliás, que a concessão da Recuperação Judicial: a) não implica suspensão da Execução Fiscal (art. 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005) e b) pressupõe, com base no art. 57 da Lei 11.101/2005, a apresentação da Certidão de Regularidade Fiscal (Certidão Negativa de Débito - CND ou Certidão Positiva com Efeito de Negativa - CPEN).

3. Quer isto dizer que o legislador, embora tenha instituído um meio de promover a regularização das empresas em dificuldade, **mediante aprovação de um plano que envolva apenas os credores privados (únicos participantes do aludido processo), não o fez às custas dos créditos de natureza fiscal. Dito de outro modo, as sociedades empresárias não podem pagar seus credores privados em detrimento das Fazendas Públicas**.

4. Deve-se adotar a seguinte linha de compreensão do tema: a) constatado que a concessão do Plano de Recuperação Judicial foi feita com estrita observância dos arts. 57 e 58 da Lei 11.101/2005 (ou seja, com prova de regularidade fiscal), a Execução Fiscal será suspensão em razão da presunção de que os créditos fiscais encontram-se suspensos nos termos do art. 151 do CTN; b) em caso contrário, isto é, se foi deferido, no juízo competente, o Plano de Recuperação Judicial **sem** a apresentação da CND ou CPEN, incide a regra do art. 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005, de modo que a Execução Fiscal terá regular prosseguimento, pois não é legítimo concluir que a regularização do estabelecimento empresarial possa ser feita exclusivamente em relação aos seus credores privados, e, ainda assim, às custas dos créditos de natureza fiscal.

5. Nesta última hipótese, seja qual for a medida de constrição adotada na Execução Fiscal, será possível flexibilizá-la se, com base nas circunstâncias concretas, devidamente provadas nos autos e valoradas pelo juízo do executivo processado no rito da Lei 6.830/1980, for apurada a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade (art. 620 do CPC). (STJ, AgInt no AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.525.114 - PE (2015/0077530-2), Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, Dje 07/03/2017).

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. BLOQUEIO UNIVERSAL DE BENS. ART. 185-A DO CTN. INAPLICABILIDADE EM RELAÇÃO ÀS EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXEGESE HARMÔNICA DOS ARTS. 5º E 29 DA LEI 6.830/1980 E DO ART. 6º, § 7º, DA LEI 11.101/2005.

1. Segundo preveem o art. 6, § 7º, da Lei 11.101/2005 e os arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980, o deferimento da Recuperação Judicial não suspende o processamento autônomo do executivo fiscal.

2. Importa acrescentar que **a medida que veio a substituir a antiga concordata constitui modalidade de renegociação exclusivamente dos débitos perante credores privados**.

3. Nesse sentido, o art. 57 da Lei 11.101/2005 expressamente prevê que **a apresentação da Certidão Negativa de Débitos é pressuposto para o deferimento da Recuperação Judicial – ou seja, os créditos da Fazenda Pública devem estar previamente regularizados (extintos ou com exigibilidade suspensa), justamente porque não se incluem no Plano (art. 53 da Lei 11.101/2005) a ser aprovado pela assembleia geral de credores (da qual, registre-se, a Fazenda Pública não faz parte – art. 41 da Lei 11.101/2005)**.

4. Consequência do exposto é que o eventual deferimento da nova modalidade de concurso universal de credores mediante dispensa de apresentação de CND não impede o regular processamento da Execução Fiscal, com as implicações daí decorrentes (penhora de bens, etc.).

[..]

10. Agravo Regimental não provido. (STJ, AgRg no REsp nº 543.830 – PE, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, Dje 10/09/2015).

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. DECISÃO MONOCRÁTICA, CONFIRMADA NO JULGAMENTO DO AGRAVO INTERNO. NULIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 557 DO CPC. INEXISTÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL. BLOQUEIO UNIVERSAL DE BENS. ART. 185-A DO CTN. INAPLICABILIDADE EM RELAÇÃO ÀS EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXEGESE HARMÔNICA DOS ARTS. 5º E 29 DA LEI 6.830/1980 E DO ART. 6º, § 7º, DA LEI 11.101/2005.

1. Não se conhece do Recurso Especial em relação à ofensa ao art. 535 do CPC quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284/STF.

2. O STJ possui o entendimento de que eventual ofensa ao art. 557 do CPC fica superada pelo julgamento colegiado do Agravo Regimental interposto contra a decisão singular do Relator.

3. Segundo preveem o art. 6, § 7º, da Lei 11.101/2005 e os arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980, o deferimento da Recuperação Judicial não suspende o processamento autônomo do executivo fiscal.

4. **Importa acrescentar que a medida que veio a substituir a antiga concordata constitui modalidade de renegociação exclusivamente dos débitos perante credores privados**.

5. **Nesse sentido, o art. 57 da Lei 11.101/2005 expressamente prevê que a apresentação da Certidão Negativa de Débitos é pressuposto para o deferimento da Recuperação Judicial - ou seja, os créditos da Fazenda Pública devem estar previamente regularizados (extintos ou com exigibilidade suspensa), justamente porque não se incluem no Plano (art. 53 da Lei 11.101/2005) a ser aprovado pela assembleia-geral de credores (da qual, registre-se, a Fazenda Pública não faz parte - art. 41 da Lei 11.101/2005)**.

6. Consequência do exposto é que o eventual deferimento da nova modalidade de concurso universal de credores mediante dispensa de apresentação de CND não impede o regular processamento da Execução Fiscal, com as implicações daí decorrentes (penhora de bens, etc.).

7. Não se desconhece a orientação jurisprudencial da Segunda Seção do STJ, que flexibilizou a norma dos arts. 57 e 58 da Lei 11.101/2005 para autorizar a concessão da Recuperação Judicial independentemente da apresentação da prova de regularidade fiscal.



8. Tal entendimento encontrou justificativa na demora do legislador em cumprir o disposto no art. 155-A, § 3º, do CTN - ou seja, instituir modalidade de parcelamento dos créditos fiscais específico para as empresas em Recuperação Judicial.

9. A interpretação da legislação federal não pode conduzir a resultados práticos que impliquem a supressão de norma vigente. Assim, a melhor técnica de exegese impõe a releitura da orientação jurisprudencial adotada pela Segunda Seção, que, salvo melhor juízo, analisou o tema apenas sob o enfoque das empresas em Recuperação Judicial.

10. Dessa forma, deve-se adotar a seguinte linha de compreensão do tema: a) constatado que a concessão do Plano de Recuperação Judicial foi feita com estrita observância dos arts. 57 e 58 da Lei 11.101/2005 (ou seja, com prova de regularidade fiscal), a Execução Fiscal será suspensa em razão da presunção de que os créditos fiscais encontram-se suspensos nos termos do art. 151 do CTN; b) caso contrário, isto é, se foi deferido, no juízo competente, o Plano de Recuperação Judicial sem a apresentação da CND ou CPEN, incide a regra do art. 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005, de modo que a Execução Fiscal terá regular prosseguimento, pois não é legítimo concluir que a regularização do estabelecimento empresarial possa ser feita exclusivamente em relação aos seus credores privados, e, ainda assim, às custas dos créditos de natureza fiscal.

11. Nesta última hipótese, seja qual for a medida de constrição adotada na Execução Fiscal, será possível flexibilizá-la se, com base nas circunstâncias concretas, devidamente provadas nos autos e valoradas pelo juízo do executivo processado no rito da lei 6.830/1980, for apurada a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade (art. 620 do CPC).

12. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido para anular o acórdão hostilizado. (STJ. REsp 1480559/RS. Relator(a): Ministro HERMAN BENJAMIN. Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA. Data do Julgamento: 03/02/2015. Data da Publicação/Fonte: DJe 30/03/2015)

Da leitura do voto do Min. Relator do julgado acima (REsp 1480559/RS), a vedação de entes públicos participarem da recuperação judicial é de clareza hialina:

Quanto ao mérito, a tese de violação dos arts. 187 e 191-A do CTN; dos arts. 5º e 29 da Lei 6.830/1980 e do art. 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005 tem por origem a decisão que inadmitiu a aplicação do art. 185-A do CTN à recorrida, em razão do deferimento do pedido de Recuperação Judicial.

O Tribunal *a quo* concluiu que a decretação da indisponibilidade universal de bens acarreta indevida redução do patrimônio empresarial, que seria então fatalmente conduzida à falência.

Conforme informado no acórdão recorrido, a Corte local efetivamente aplicou orientação adotada no âmbito da Segunda Seção do STJ.

**Sucedee que a lógica do microsistema de Recuperação Judicial prevê que tal medida só tem por finalidade a renegociação dos débitos do estabelecimento empresarial com credores privados. É por esta razão, aliás, que a concessão da Recuperação Judicial:**

**a) não implica suspensão da Execução Fiscal (art. 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005); e**

**b) pressupõe, com base no art. 57 da Lei 11.101/2005, a apresentação da Certidão de Regularidade Fiscal (CND, ou Certidão Positiva com Efeito de Negativa).**

**Quer isto dizer que o legislador, embora tenha instituído um meio de promover a regularização das empresas em dificuldade, mediante aprovação de um plano que envolva apenas os credores privados (únicos participantes do aludido processo), não o fez às custas dos créditos de natureza fiscal.**

**Dito de outro modo, as sociedades empresárias não podem pagar seus credores privados em detrimento das Fazendas Públicas.**

Os Tribunais Regionais Federais da 2ª e 3ª Regiões também comungam do entendimento aqui perfilhado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - DEFERIMENTO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL - **CONTINUIDADE DA EXECUÇÃO FISCAL DE MULTA ADMINISTRATIVA IMPOSTA POR AGÊNCIA REGULADORA** - ATOS DE CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL - COMPETÊNCIA DO JUÍZO UNIVERSAL. I - **O § 7º do art. 6º da Lei nº 11.101/2005 não faz distinção entre crédito tributário e não tributário, sendo bastante claro ao afirmar que o deferimento da recuperação judicial não suspende o trâmite das execuções fiscais, exceto na hipótese de parcelamento concedido nos termos do Código Tributário Nacional e da legislação específica.** II - No entanto, atentando-se para o objetivo da recuperação judicial e seus princípios norteadores, em especial o da preservação da empresa e sua função social, a teor do art. 47 da Lei nº 11.101/2005, as decisões relativas às constrições e alienações de bens da executada devem ser concentradas no Juízo Universal em razão da competência deste para analisar os atos que impliquem em redução do patrimônio da empresa recuperanda. III - Recurso não provido, por maioria. (TRF2. AG 00121981820164020000. AG - Agravo de Instrumento - Agravos - Recursos - Processo Cível e do Trabalho. Órgão julgador: 7ª TURMA. Relator(a): PAULO ANDRE ESPIRITO SANTO BONFADINI. Data da Decisão: 06/03/2017. Data da Publicação: 10/03/2017)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. **EXECUÇÃO FISCAL. NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO MANTIDA.** I. Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu pedido de suspensão do feito. A ação originária **é uma execução fiscal proposta pela ANATEL em face da TELEMAR NORTE LESTE S/A para cobrança de débitos fiscais inscritos em Dívida Ativa, decorrentes de sanções de multas administrativas.** 2. O instituto da recuperação judicial de empresas objetiva viabilizar o enfrentamento de crise econômico-financeira pela sociedade empresária ou empresário, com vista à manutenção da fonte produtora do emprego, preservando interesses sociais e dos credores. 3. **Um dos objetivos imediatos da norma é fixar os meios necessários ao desenvolvimento da recuperação e do cumprimento do plano apresentado, dentre elas a sujeição à recuperação judicial de todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, e a suspensão da prescrição de todas as ações e execuções em face do devedor. Entretanto, a Lei 11.101/2005 exclui do alcance da recuperação judicial algumas espécies de execuções, dentre as quais as execuções fiscais.** 4. **No caso, não obstante o crédito exequendo possuir natureza não tributária, decorrente de sanção pecuniária por violação à legislação administrativa, ainda assim, possui natureza pública, inscrito em Dívida Ativa da Fazenda Pública, não se suspendendo em razão**

**do deferimento do procedimento de recuperação judicial. 5. Agravo de instrumento desprovido.** (TRF2. AG 00095592720164020000. AG - Agravo de Instrumento - Agravos - Recursos - Processo Cível e do Trabalho. Órgão julgador: 6ª TURMA. Relator(a): ALCIDES MARTINS RIBEIRO FILHO. Data da Decisão: 02/03/2017. Data da Publicação: 08/03/2017)

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DÍVIDA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA.** COMPETÊNCIA. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. A execução fiscal não fica suspensa pelo processamento da recuperação judicial, na forma do art. 6º, § 7º, da Lei nº 11.101/2005 e art. 187 do Código Tributário Nacional, com exceção em caso de parcelamento legalmente previsto. **Assim, o deferimento de recuperação judicial, nos termos do artigo 52 da Lei 11.101/2005, não obsta o ajuizamento ou prosseguimento de execução fiscal para cobrança de débitos inscritos em dívida ativa, qualquer que seja de natureza tributária ou não, ressalvado o parcelamento de que trata o § 7º do artigo 6º, tampouco afeta a competência do Juízo especializado das execuções fiscais, ainda que a penhora deva ser realizada de modo a não prejudicar o plano de recuperação judicial. Desse modo, o deferimento da recuperação judicial não obsta o regular prosseguimento da execução fiscal de multa administrativa.** 2. (...). (TRF3. AC 00544797920124036182. AC - APELAÇÃO CÍVEL - 2193867. Órgão julgador: TERCEIRA TURMA. Relator(a): JUÍZA CONVOCADA ELIANA MARCELO. Data da Decisão: 26/01/2017. Data da Publicação: 03/02/2017)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **DÍVIDA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA.** RECUPERAÇÃO JUDICIAL NÃO SUSPENDE O CURSO DO EXECUTIVO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO EXECUTÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA. TERMO INICIAL. TÉRMINO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DO RESP 1.115.078/RS, SOB O REGIME DO ART. 543-C DO CPC E SÚMULA 467/STJ. RECURSO IMPROVIDO. - (...) - **Especificamente quanto à execução fiscal, o deferimento de recuperação judicial, nos termos do artigo 52 da Lei 11.101/2005, não obsta o ajuizamento ou prosseguimento do executivo fiscal para a cobrança de débitos inscritos em dívida ativa, qualquer que seja, de natureza tributária ou não, como na espécie em que a ANAC visa a cobrança de multa administrativa (art. 29 da Lei nº 6.830/80 c/c o art. 186 do CTN). - O próprio artigo 6º, § 7º, da Lei nº 11.101/05 prevê que o deferimento do processamento da recuperação judicial não suspende o curso do executivo fiscal, ressalvando apenas a hipótese de concessão de parcelamento nos termos do Código Tributário Nacional e da legislação ordinária específica.** - (...) (TRF3. AC 00465838220124036182. AC - APELAÇÃO CÍVEL - 2154002. Relator(a): DESEMBARGADORA FEDERAL MÔNICA NOBRE. Órgão julgador: QUARTA TURMA. Data da Decisão: 17/08/2016. Data da Publicação: 14/09/2016)

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. **MULTA ADMINISTRATIVA.** RECUPERAÇÃO JUDICIAL. NOVAÇÃO E SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO EXECUTADO. IMPOSSIBILIDADE. 1. **O deferimento da recuperação judicial não obsta o regular prosseguimento da execução fiscal de multa administrativa** e tampouco altera a competência do Juízo. 2. A exceção que estabelece o art. 6º, §7º, da Lei n. 11.101/05 permite a suspensão da exigibilidade de execução fiscal pelo deferimento da recuperação judicial tão somente quando há concessão de parcelamento tributário, hipótese distanciada do caso dos autos. 3. Precedentes do STJ. 4. Agravo legal não provido. (TRF3. AI 2011.03.00.015086-8, Rel. Des. Fed. CECILIA MARCONDES, DJF3 29/07/2011)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. **ANAC. MULTA ADMINISTRATIVA.** CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. LEIS 6.830/1980 E 11.101/2005. **HABILITAÇÃO EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DESNECESSIDADE.** EXTENSÃO DE NORMAS OU JURISPRUDÊNCIA RELATIVAS À FALÊNCIA. INVIABILIDADE. REGIMES DISTINTOS. AGRAVO INOMINADO DESPROVIDO.

1. **O Código Tributário Nacional apenas cuida de matéria tributária e, assim, o fato de o artigo 187 referir-se à dívida tributária, para afastar concurso de credores e habilitação em falência, recuperação judicial, concordata, inventário ou arrolamento, não impede que lei ordinária trate, inclusive, da dívida não tributária (artigo 29, Lei 6.830/1980). Em ambas as leis, uma complementar e a outra ordinária, foram instituídas preferências legais, não se podendo invocar normas ou jurisprudência, que tratem do regime de falência, em favor do regime de recuperação judicial. Assim, inclusive, já se decidia quando havia o regime de concordata, em que somente quando esta era convalidada em falência é que se reconhecia o cabimento, por exemplo, do benefício da Súmula 565/STF (RESP 187.335, Rel. Min. OTÁVIO DE NORONHA, DJ 02/05/2005).**

2. Fixada a competência do Juízo das Execuções Fiscais para tratar da cobrança, ainda que existente recuperação judicial, o que o artigo 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005, estabeleceu foi que o feito deve prosseguir regularmente, ressalvada, apenas quanto aos créditos tributários, o direito ao parcelamento com a suspensão da respectiva exigibilidade. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte.

3. Agravo inominado desprovido. (TRF3. AGRAVO LEGAL EM INSTRUMENTO Nº 0006438-03.2012.4.03.0000/SP. RELATOR : Des. Fed. CARLOS MUTA. Julgamento: 26/07/2012)

Pela leitura desses precedentes, observa-se o entendimento consolidado de que a recuperação judicial apenas se aplica aos créditos de titularidade dos credores privados, não se fazendo a diferenciação pretendida pelo Administrador Judicial quanto à natureza do crédito. E a explicação é óbvia, tanto os créditos de natureza tributária como os demais são créditos de uma pessoa jurídica de Direito Público, padecendo sobre eles diversos empecilhos para sua livre negociação ínsita a uma Assembleia de Credores. Assim, **o discrimem a ser adotado não é a natureza jurídica do crédito (tal como afirma o Administrador Judicial), mas sim a sua titularidade. Aplica-se no caso a velha máxima de, existindo a mesma razão, deve vigorar o mesmo direito (“ubi eadem ratio, ibi idem jus”).**

Empreendendo uma leitura econômica da Lei n. 11.101/05, Marcos de Barros Lisboa *et al* (A Racionalidade Econômica da Nova Lei de Falências e de Recuperação de Empresas. In: Direito Falimentar e a Nova lei de Falências e Recuperação de Empresas. São Paulo: Quartier Latin. 2005. p. 10) analisa a recuperação judicial sob o ângulo dos créditos tributários, mas empreende uma lição inteiramente aplicável a todos os créditos inscritos em dívida ativa, seja qual for a sua natureza:

**Embora seja o único credor que não participa da Assembleia Geral de Credores e não se submete ao plano de recuperação, o Fisco colabora com a recuperação da empresa mediante o parcelamento dos créditos tributários.** A determinação para que as Fazendas Públicas Federal, Estaduais e Municipais estabeleçam

critérios para o parcelamento das dívidas tributárias é peça que faltava para que as empresas em recuperação judicial tivessem um tratamento abrangente em relação aos seus créditos. Devido às dificuldades técnicas e operacionais de acompanhar de perto o pagamento de tributos de todas as empresas, o Fisco é normalmente um dos principais credores das empresas em dificuldades financeiras no Brasil. Logo, uma recuperação judicial que não contemplasse o Fisco seria incompleta e ineficiente. **Mas, por outro lado, as Fazendas Públicas não tem poder para constituir um representante na Assembleia de Geral de Credores, pela ausência de faculdade de negociar os créditos públicos.** A saída encontrada foi, então, determinar que as Receitas de cada ente federativo criem regras específicas sobre parcelamento de dívidas tributárias para empresas em recuperação de empresas. Dessa forma, a contribuição do Fisco acontecerá de forma automática, estabelecendo uma dilatação dos prazos para pagamento, aliviando as necessidades de fluxo de caixa da empresa e propiciando a regularização de sua situação fiscal. (destaques nossos)

Ainda quanto à impossibilidade de transigir os créditos públicos, vale mencionar o disposto na nova Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015), pois ela possui um capítulo inteiro acerca da **autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público**. Nesse sentido, o art. 38, I, dispõe que, nos casos em que a controvérsia jurídica seja relativa a créditos inscritos em dívida ativa da União, não se aplicam as disposições dos incisos II e III do *caput* do art. 32, *in verbis*:

Art. 38. Nos casos em que a controvérsia jurídica seja relativa a **tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou a créditos inscritos em dívida ativa da União**:

I - não se aplicam as disposições dos incisos II e III do *caput* do art. 32;

(...)

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

(...)

II – avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Dessa forma, a norma acima mencionada traz vedação expressa à realização de termos de ajustamento de conduta e composição de conflito envolvendo créditos inscritos em dívida ativa da União. Interessante ressaltar a separação feita pela Lei, quando ela menciona “tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil” e depois aduz acerca de “créditos inscritos em dívida ativa da União”. Percebe-se inexistir diferença de tratamento aos créditos inscritos em dívida ativa, sejam eles tributários ou não.

Novamente, constata-se existir uma vedação – agora expressa – no sistema jurídico pátrio acerca da possibilidade de negociação com créditos inscritos em dívida ativa.

Olhando ainda a questão sobre outro ângulo, as multas administrativas da Anatel nascem de um poder/dever seu de adequar as condutas das empresas delegatárias dos serviços de telecomunicações à legislação de regência. Como conclusão, não há uma faculdade da Agência em sancionar ou não o agente econômico. Constatada a infração, deve-se sancionar o agente infrator. Assim, a multa administrativa imposta ao apenado deve ser cobrada pela Administração, também não havendo margem de discricionariedade para tanto.

Ocorre que a tese do Administrador Judicial contradiz esse preceito básico. Ao afirmar, de forma genérica e simplista, ser possível a negociação de multas administrativas impostas, permite essa tese, de modo transversal, tornar as sanções administrativas em discricionárias, pois caberia à Agência – ou aos demais credores do autuado – dispor sobre o seu pagamento.

Dessa feita, **somente mediante lei formal poderá ser possível conceder isenções ou qualquer benefício ao devedor, sendo impossível sua concessão mediante simples ato administrativo, conforme decisões dos Tribunais de Contas do Pará e do Rio Grande do Sul, respectivamente:**

Por não dispor a ARCON de autorização legal para proceder a descontos nas multas que aplica em decorrência de seu poder de polícia administrativa impedida está de fazê-lo por mero ato administrativo, pois tal fato afrontaria o princípio da legalidade. O fato de que tais multas não tenham natureza tributária tem o condão, apenas, de afastar tais concessões da subsunção aos regramentos estabelecidos no art. 14 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). (R E S O L U Ç Ã O N.º 17.325. Processo n.º 2007/50269-2)

Lei de Responsabilidade Fiscal. Renúncia de Receita. Art. 14. Requisitos necessários. Dívida ativa tributária. Cobrança administrativa ou amigável. Redução de multa e juros de mora. Impossibilidade por falta de previsão no CTN. Dívida ativa não tributária. Cobrança judicial ou amigável. Redução de multa e juros de mora. Possibilidade, desde que lei local autorize. Inaplicabilidade do CTN. Precedentes. Considerações. Conclusões. (Processo n.º 1.251-02.00/01-3)

Excelência, por todos os ângulos que se encare o problema, a solução sempre será a mesma, **é impossível permitir a negociação de crédito público seja de qual natureza for dentro de uma assembleia de credores de uma recuperação judicial. Mais grave ainda é permitir que, pelas regras de arrastamento da assembleia de credores (“cram down”), os particulares decidam o tratamento a ser dado ao crédito público, afrontando a Constituição Federal, o princípio da legalidade e desrespeitando o Poder Legislativo. A única hipótese possível para fins de celebração de acordo é a concessão de parcelamento nos moldes previstos pela legislação**, sendo que, quando o Legislador resolve conceder condições especiais e/ou diferenciadas para a amortização de créditos inscritos em dívida ativa, o faz, SEMPRE, através da edição de Lei específica para tanto.

É bem verdade inexistir até bem pouco tempo norma regulamentando o parcelamento de créditos públicos quando o credor se encontrasse em recuperação judicial. Essa omissão legislativa, contudo, foi parcialmente solucionada com a edição da Lei n. 13.043/2014, que inseriu o art. 10-A na Lei n. 10.522/02, permitindo ao empresário ou a sociedade empresária **que pleitear ou tiver deferido o processamento da recuperação judicial, nos termos dos arts. 51, 52 e 70 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005**, parcelar seus débitos com a Fazenda Nacional, em 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais e consecutivas. Diz-se “parcialmente”, pois os créditos públicos pertencentes às autarquias e fundações da União não podiam ser alvo desse parcelamento. **No dia 19 de maio de 2017, editou-se a Medida Provisória n. 780, regularizando definitivamente esse problema jurídico,**

**permitindo o parcelamento de créditos junto às autarquias federais em até 240 meses (arts. 1º e 2º) e estendendo aquele parcelamento específico para empresas em recuperação judicial para os créditos das autarquias e fundações públicas federais (art. 10):**

Art. 1º Fica instituído o Programa de Regularização de Débitos não Tributários - PRD junto às autarquias e fundações públicas federais e à Procuradoria-Geral Federal, nos termos desta Medida Provisória.

§ 1º Poderão ser quitados, na forma do PRD, os débitos não tributários com as autarquias e fundações públicas federais, definitivamente constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, vencidos até 31 de março de 2017, de pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aqueles objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, desde que requerido no prazo de que trata o § 2º. (...)

Art. 2º O devedor que aderir ao PRD poderá liquidar os débitos de que trata o art. 1º mediante a opção por uma das seguintes modalidades:

I - pagamento da primeira prestação de, no mínimo, cinquenta por cento do valor da dívida consolidada, sem reduções, e pagamento do restante em uma segunda prestação, com redução de noventa por cento dos juros e da multa de mora;

II - pagamento da primeira prestação de, no mínimo, vinte por cento do valor da dívida consolidada, sem reduções, e parcelamento do restante em até cinquenta e nove prestações mensais, com redução de sessenta por cento dos juros e da multa de mora;

III - pagamento da primeira prestação de, no mínimo, vinte por cento do valor da dívida consolidada, sem reduções, e parcelamento do restante em até cento e dezenove prestações mensais, com redução de trinta por cento dos juros e da multa de mora; e

IV - pagamento da primeira prestação de, no mínimo, vinte por cento do valor da dívida consolidada, sem reduções, e parcelamento do restante, sem descontos, em até duzentas e trinta e nove prestações mensais. (...)

(...)

Art. 10. A Lei nº 10.522, de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10-A.

§ 8º O disposto neste artigo se aplica, no que couber, aos créditos de qualquer natureza das autarquias e fundações públicas federais.” (NR)

Vale lembrar que o art. 10-A da Lei nº 10.522/2002 é o dispositivo que prevê o parcelamento de créditos da União, tributários ou não, aplicável a empresas em recuperação judicial.

Art. 10-A. O empresário ou a sociedade empresária que pleitear ou tiver deferido o processamento da recuperação judicial, nos termos dos arts. 51, 52 e 70 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, poderão parcelar seus débitos com a Fazenda Nacional, em 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais e consecutivas, calculadas observando-se os seguintes percentuais mínimos, aplicados sobre o valor da dívida consolidada: (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

I - da 1ª à 12ª prestação: 0,666% (seiscentos e sessenta e seis milésimos por cento); (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

II - da 13ª à 24ª prestação: 1% (um por cento); (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

III - da 25ª à 83ª prestação: 1,333% (um inteiro e trezentos e trinta e três milésimos por cento); e (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

IV - 84ª prestação: saldo devedor remanescente. (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

Observa-se que a MP nº 780/2017, além de estender para autarquias e fundações públicas federais o parcelamento estabelecido no art. 10-A da Lei nº 10.522/2002, especificamente destinado a empresas em recuperação judicial, previu, de modo excepcional, a possibilidade de os devedores de autarquias federais quitarem seus débitos com descontos (art. 2º da MP nº 780/2017).

Assim, se antes as recuperandas já tinham o direito a parcelar seus débitos em 60 prestações na forma do art. 37-B da Lei nº 10.522/2002, hoje elas contam, além dessa opção, com a possibilidade de parcelar os débitos com parcelas crescentes na forma do art. 10-A da Lei nº 10.522/2002, bem como com a possibilidade de aproveitar o PRD e parcelar os débitos, seja beneficiando-se com os descontos do art. 2º (de até 90% nos acréscimos moratórios) seja valendo-se do prazo máximo de 240 prestações (20 anos).

A leitura sistemática dos arts. 68 da Lei nº 11.101/2005, art. 10-A e art. 37-B da Lei nº 10.522/2002, art. 2º da MP nº 780/2017, e do art. 38, I, da Lei nº 13.140/2015, leva a uma conclusão unívoca. Para os créditos de pessoas jurídicas de Direito Público, qualquer hipótese de quitação diversa do pagamento integral à vista depende de edição de lei.

No caso em tela, a MP nº 780/2016 ampliou de um para seis tipos de parcelamentos diferentes, com prazos diferentes, sendo que para alguns até descontos estão sendo concedidos.

Ademais, cumpre informar que as recuperandas realizaram depósitos judiciais em ações que discutem créditos da Anatel, os quais já superam a cifra de um bilhão de reais, e que a MP nº 780/2017 admite a possibilidade de utilização de valores depositados como parte do pagamento da dívida, inclusive no caso de parcelamento. Veja-se o art. 4º da MP nº 780/2017:

Art. 4º Os depósitos vinculados aos débitos a serem pagos ou parcelados serão automaticamente transformados em pagamento definitivo ou convertidos em renda.

§ 1º Depois da alocação do valor depositado à dívida incluída no PRD, se restarem débitos não liquidados pelo depósito, o saldo devedor poderá ser quitado na forma prevista no art. 2º.

§ 2º Após a conversão em renda ou a transformação em pagamento definitivo, o devedor poderá requerer o levantamento do saldo remanescente, se houver, desde que não haja outro débito exigível.

§ 3º Na hipótese de depósito judicial, o disposto no caput somente se aplica aos casos em que tenha ocorrido desistência da ação ou do recurso e renúncia a qualquer alegação de direito sobre o qual se funda a ação.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se aos valores oriundos de constrição judicial depositados na conta única do Tesouro Nacional até a data de publicação desta Medida Provisória.

Art. 5º A opção pelo PRD implica a manutenção automática dos gravames decorrentes de arrolamento de bens de medida cautelar fiscal e das garantias prestadas nas ações de execução fiscal ou qualquer outra ação judicial.

**Como se vê, a Administração Pública detém um meio próprio para contribuir com a recuperação de sociedades empresárias que atravessam períodos de turbulência financeira. Meio esse legalmente instituído e preservador dos Princípios Constitucionais da Legalidade, Impessoalidade e Indisponibilidade do Interesse Público. Se fosse admissível que credores privados, numa Assembleia de Credores, decidissem o destino dos créditos públicos, inclusive instituindo formas de parcelamento, não haveria razão de existir a previsão legal de parcelamento de créditos públicos específico para empresas em recuperação judicial.**

Por tudo o que fora exposto, causa perplexidade a seguinte afirmação do Administrador Judicial:

11. Em terceiro lugar, e com o máximo respeito, a alegada impossibilidade de transigir ou de participar de assembleia de credores, é questão interna da ANATEL, que ela tem de resolver. Uma vez submetido (por força de lei) o crédito público ao processo de recuperação judicial, em que a transação é inerente, cumpre ao respectivo órgão tomar as providências devidas para tal fim. É um assunto que extrapola a esfera do processo de recuperação e que não é aqui levado em consideração. Cabe ao Estado preparar-se para essa nova realidade, pois o processo de recuperação pressupõe a transigência em relação a todos os credores submetidos. [grifo nosso]

Pelo excerto acima, o Administrador Judicial parece compreender existir tão somente uma “má vontade” da Anatel em transigir seus créditos, ignorando ele as diversas especificidades de um ente público se comparado com um particular. Essa compreensão enviesada sobre o tema só pode ter surgido da claudicante exegese normativa empreendida pelo Administrador, tendo ele interpretado todo o sistema normativo à luz de uma exegese particular sobre os arts. 187 e 191-A do CTN e do art. 57 da Lei n. 11.101/05.

Pelo contrário, há vedação legal expressa para a Agência negociar seus créditos, valendo advertir o risco de responsabilização pessoal de servidores caso aceitassem um plano de recuperação que previsse regras diversas das previstas em lei.

Nesse sentido, vale citar dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) que são aplicáveis para situações em que ocorre lesão ao erário:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (...)

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Nota-se, assim, que a Lei de Improbidade Administrativa deixa claro que o gestor público não tem a ampla discricionariedade que o Administrador Judicial diz que a Anatel tem.

No Direito Privado, os particulares podem negociar livremente seus direitos disponíveis. No Direito Público, a Administração Pública só atua quando e na forma que a Lei prevê.

Em outras palavras: enquanto o Administrador Judicial, de maneira surpreendentemente simplista, vê a impossibilidade de negociar créditos públicos como uma “questão interna da Anatel”, indicando que a Agência poderia ignorar a legislação aplicável e dar os descontos que quisesse, como se particular fosse, o que se tem, na verdade, é que a matéria está afeta ao “princípio da legalidade”, o qual cominará de nulidade todo e qualquer acordo que envolva créditos da Anatel que não siga rigorosamente a legislação aplicável, sem prejuízo de responsabilização pessoal do agente público que der causa à celebração do acordo. Em suma, ao apontar uma mera questão interna da Anatel e indicar que o Estado deve necessariamente se adequar à transigência própria dos credores privados, o i. Administrador Judicial inverte todo o ordenamento jurídico, esquecendo-se da Constituição Federal e do princípio da legalidade.

Após ter explanado a impossibilidade jurídica de o ente público fazer parte de uma assembleia de credores, negociando créditos públicos sem previsão legal expressa, e ter indicado o caminho para a regularização fiscal da recuperanda, qual seja, o parcelamento, passa-se a refutar os demais argumentos utilizados pelo Administrador Judicial.

#### **4.2 DO CRÉDITO PÚBLICO. DA SUJEIÇÃO À INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA (LEI Nº 4.320/1964) E DO AJUIZAMENTO DE EXECUÇÃO DE NATUREZA FISCAL (LEI Nº 6.830/1980)**

No Tópico III.2 de sua manifestação, o AJ entende que o **crédito decorrente de multa administrativa** deve ser submetido ao processo de recuperação judicial.

Todavia, para chegar a este raciocínio, o AJ distorce conceitos jurídicos já consagrados e que estão expressamente previstos na legislação, como, por exemplo, o conceito de dívida ativa e de execução fiscal.

Busca, incessantemente, criar distinção entre o crédito tributário e o não tributário, em total descompasso com os preceitos legais, afirmando que o que importa é a natureza jurídica do crédito e não o seu titular.

A Lei usa termos claros e precisos, não podendo o intérprete eliminar ou adicionar palavras ao seu bel prazer, uma vez que o legislador avaliou minuciosamente quais expressões deveriam constar na norma e qual o alcance desejado. Vale dizer: quando o Administrador elimina ou adiciona palavras na lei, ele pretende fazer as vezes de legislador, o que é evidentemente incabível.

Cada argumento lançado pelo AJ será aqui rebatido, considerando a clareza da legislação e dos conceitos envolvidos, bem como a jurisprudência, especialmente a do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

**Nenhum dos créditos da ANATEL deve ser submetido ao procedimento de recuperação judicial. Tais créditos são dotados dos privilégios dos créditos públicos, valendo lembrar que estamos falando em recuperação judicial, e não em falência.**

Os créditos da ANATEL, oriundos de multas administrativas, são créditos privilegiados, justamente porque, sendo créditos públicos, estão sujeitos à inscrição em dívida ativa e à cobrança por meio de execução fiscal. Têm, portanto, no processo de recuperação judicial, os mesmos privilégios dos créditos ditos tributários: não podem ser incluídos no Plano de Recuperação Judicial, tampouco considerados como quirografários.

Em suma, a natureza pública do crédito torna incompatível sua inclusão no Plano de Recuperação Judicial e sua sujeição ao processo de Recuperação Judicial.

Neste contexto, a ANATEL entende que aqueles créditos cuja cobrança têm previsão de ocorrer mediante inscrição em dívida ativa e ajuizamento de execução fiscal, por não serem passíveis de livre negociação, não podem constar da Recuperação Judicial.

Em suma, os créditos da Anatel não podem ser incluídos no concurso de credores e não são abrangidos pelo Plano de Recuperação Judicial.

Os créditos públicos possuem especificidades e estão sujeitos à inscrição em dívida ativa. Eles abrangem os tributários e os não tributários. Os primeiros decorrem da cobrança de tributos e se submetem a regime jurídico próprio previsto na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional. **Por sua vez, os créditos não tributários decorrem de outras espécies de exação instituídas e cobradas por órgãos e entidades públicas, tais como preços públicos e multas administrativas.** Dada a sua natureza, não se submetem a princípios jurídicos tributários específicos, como o da anterioridade de exercício.

**Não obstante essas diferenças, a cobrança de ambas as espécies de crédito público é tratada de maneira uniforme pela legislação em vigor, que prevê, indistintamente, a necessidade de inscrição em dívida ativa e o posterior ajuizamento de execução de natureza fiscal (“execução fiscal”), conforme ensina Fábio Ulhoa Coelho:**

Dividem-se os créditos fiscais em tributários e não tributários, isto é, os direitos creditícios titularizados pelo estado podem decorrer de inadimplemento pelo falido de obrigação relativa a tributo (impostos, taxas e contribuições) ou relacionada a qualquer outra causa (p.ex., indenização por acidente de trânsito, descumprimento de contrato de fornecimento de bens ou serviços, prejuízos derivados da má execução de obra etc.).

Os créditos fiscais podem ser inscritos na dívida ativa, nos termos da Lei n. 6.830/80 (Lei das Execuções Fiscais). A União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios e as autarquias (fundacionais ou corporativas) podem inscrever na dívida ativa qualquer crédito que titularizem, tributários ou não.

Note-se que, para fins de aparelhamento da execução fiscal, é irrelevante a natureza do crédito do Estado. Uma vez inscrito na dívida ativa, pode-se promover a execução contra o contribuinte que não pagou o imposto (crédito fiscal tributário) e contra o motorista responsável pelo acidente de trânsito que danificou veículo do Estado (crédito fiscal não tributário). (COELHO, Fábio Ulhoa. Comentários à Lei de Falências e de Recuperação de Empresas, 11ª ed. Ver., atual., ampl – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, pp. 315-316)

O fato de não deter natureza tributária, por si só, não implica a submissão desses créditos à recuperação, nem mitiga a aplicação de diversos dispositivos presentes na própria Lei nº 11.101/2005.

É notório que os créditos da Fazenda Pública podem deter natureza tributária ou não tributária (art. 39, *caput*, da Lei nº 4.320/1964), mas ambos se sujeitam ao processo de inscrição em Dívida Ativa (art. 39, § 1º, da Lei nº 4.320/1964):

**Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias**

**§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título**

**§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.**

Assim, seja qual for a natureza do débito, estando este regularmente inscrito, considerar-se-á Dívida Ativa, nos estritos limites da Lei nº 4.320/1964.

Vale destacar que o artigo 165, § 9º, da Constituição Federal de 1988, delega à Lei Complementar a disciplina geral da gestão financeira da Administração Direta e Indireta, cumprindo ressaltar que, neste aspecto, **a Lei nº 4.320/1964 trata de tais matérias e foi recepcionada com o status de lei complementar (STF, ADIN 4.081, voto do rel. min. Edson Fachin, j. 25-11-2015, Pleno, DJE de 4-12-2015).**

Nessa toada, **a interpretação conferida pelo AJ aos dispositivos da Lei nº 11.101/2005 é flagrantemente inconstitucional, uma vez que o entendimento fere norma legal, de natureza complementar, a qual foi destinada pela própria Carta Magna para tratar de temática específica.**

Trata-se que questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais. No caso, não há dúvida de que deve ser aplicada a lei complementar.

Em outras palavras, não se pode admitir que a Lei nº 11.101/2005 possa derogar os termos da Lei nº 4.320/1964, uma vez que é inconstitucional qualquer interpretação da qual deflue que uma lei ordinária, como o é a Lei nº 11.101/2005, pode validamente dispor sobre tema reservado pelo Constituinte à lei complementar. Logo, o conceito de Dívida Ativa refoge aos limites da lei ordinária.

**Assim, os créditos da Anatel, sejam tributos, multas administrativas ou preços públicos, estão sujeitos a regras de cobrança que, por previsão legal, são diferentes daquelas aplicadas aos credores privados.**

Encerrada a fase administrativa e constituído definitivamente o crédito público, seja ele de natureza tributária ou não tributária, é realizada a sua inscrição em dívida ativa. A partir desse momento, não há mais distinção entre as espécies de crédito público, de modo que ambas passam a integrar a Dívida Ativa da Fazenda Pública, sendo regidas pelos mesmos princípios e regras, além de lhes serem atribuídos os mesmos privilégios e garantias.

A tese do AJ, que nega aplicação a diversos dispositivos legais, não pode ser acolhida. Diferentemente do defendido pelo AJ, **a expressão dívida ativa é de extrema relevância no âmbito da administração pública, assumindo, sim, significado prático no âmbito do processo de recuperação judicial.** Ora, o Administrador Judicial aduz que, como o conceito de Dívida Ativa é amplo, ele não é claro. Com a devida vênia, esse raciocínio não guarda qualquer relação de causa e efeito ou de lógica. O fato de o conceito ser amplo não significa que não seja claro. O conceito, ao contrário, é bastante claro. E com base nessa clareza é que o Legislador elegeu o critério “Dívida Ativa” para afastar a sujeição à recuperação judicial.

Após, de modo bastante criativo, o Administrador Judicial simplesmente acresce – ele próprio, como se legislador fosse – a palavra “tributária” ao art. 29 da Lei nº 6.830/80, a fim de defender que só a Dívida Ativa tributária não é sujeita à recuperação judicial. Após o “acréscimo”, aduz: “*Agora sim. Nos termos do art. 29 da Lei 6.830/80, a dívida ativa tributária não é sujeita à recuperação judicial*”. Ora, com a devida vênia, não é dessa maneira que se interpreta e aplica o direito, inadvertidamente inserindo palavras nas normas publicadas no Diário Oficial da União. O Legislador, no art. 29 da Lei nº 6.830/80, não só não fez diferença entre o crédito tributário e o não tributário como utilizou de maneira técnica a expressão Dívida Ativa, expressão esta, aliás, que ele, no próprio, no art. 2º da mesma Lei, definiu como sendo a tributária e a não tributária. Não há clareza maior, sendo descabida interpretação diversa.

Quando a lei quis restringir a dívida ativa para a tributária, ela o fez expressamente (exemplo: art. 4º, § 4º, da LEF).

Fica claro então que a cobrança judicial da Dívida Ativa, tributária ou não, segue as disposições da Lei nº 6.830/1980, tal como dispõe o artigo 2º do referido Diploma Legal:

*Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.*

*Art. 2º **Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores,** que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.*

*§ 1º **Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.***

*§ 2º **A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária,** abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.*

A Lei nº 6.830/1980 denomina a ação para cobrança judicial dos créditos inscritos em Dívida Ativa, tributários ou não, como sendo execução fiscal. Assim, **por interpretação sistemática**, a execução de natureza fiscal, a que se refere à Lei nº 11.101/2005, é aquela regida pela Lei nº 6.830/1980, **a qual pode veicular a cobrança de crédito tributário ou não.**

Portanto, não se mostra adequado afirmar que as execuções fiscais de crédito não tributário estariam excluídas do âmbito do § 7º do artigo 6º da Lei nº 11.101/2005, pois tal asserção implicaria estatuir distinção onde o Ordenamento Jurídico em momento algum pretendeu instituir.

**O fato é que, independentemente de já terem sido inscritos em Dívida Ativa, os créditos públicos, por sujeitarem-se uniformemente a tais regramentos, não se submetem a recuperação judicial. Do contrário, admitir-se-ia, em contrariedade ao princípio da legalidade, a existência de plena liberdade de negociação, além de submissão da Fazenda Pública à vontade dos credores privados, o que não encontra guarida na legislação.**

A esse respeito, cumpre mencionar que, em diversos dispositivos, a Lei nº 6.830/1980 atribui à execução de créditos não tributários privilégios similares aos assegurados à execução de créditos tributários. É o caso do art. 4º, § 4º, segundo o qual **“aplica-se à dívida Ativa da Fazenda Pública de natureza não tributária o disposto nos artigos 186 e 188 a 192 do Código Tributário Nacional”.**

Por força desse dispositivo, estendem-se aos créditos não tributários sujeitos à inscrição ou inscritos em dívida ativa os seguintes privilégios, previstos no CTN para os créditos tributários:

(i) preferência sobre quaisquer outros créditos, seja qual for a sua natureza ou o tempo de sua constituição, ressalvados os créditos trabalhistas (art. 186);

(ii) caráter extraconcursal dos créditos decorrentes de fatos geradores ocorridos no curso do processo de falência (art. 188);

(iii) exigência de que a recuperação judicial somente seja concedida se apresentadas provas de quitação dos débitos para com a Fazenda Pública (art. 191A).

Em acréscimo, o art. 29 da Lei nº 6.830/1980 estende aos créditos não tributários inscritos em dívida ativa o privilégio de não se sujeitar a concurso de credores, reproduzindo, neste ponto, o disposto no art. 187 do CTN, que confere a mesma garantia aos créditos tributários. A redação do dispositivo é a seguinte:

Art. 29 A cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento.

Fica claro, assim, que a Lei nº 6.830/1980 confere tratamento uniforme aos créditos da Fazenda Pública inscritos em dívida ativa, o que impede a inclusão da Anatel e de seus créditos, tributários e não tributários, no Plano de Recuperação Judicial. O tratamento, na verdade, é em razão da natureza pública dos créditos, cujo tratamento fica adstrito às previsões legais, e não à vontade do gestor público. Não se trata, aqui, de rotular o crédito não tributário como se tributário fosse, mas de aplicar os efeitos que a legislação expressamente conferiu para os créditos não tributários da Fazenda Pública.

Mais especificamente, a norma referida impede: (i) a distinção entre créditos públicos tributários e não tributários, já que ambos estão sujeitos à inscrição em dívida ativa, recebendo os mesmos privilégios e garantias, especialmente quanto à não submissão à recuperação judicial; e (ii) a equiparação da Anatel aos demais credores particulares e a classificação de seus créditos como quirografários, visto que a Agência é titular de créditos públicos, os quais não se submetem a concurso de credores. Como bem explica Sérgio Campinho:

As pessoas jurídicas de direito público acima referenciadas poderão desfrutar de créditos de natureza não tributária, como, por exemplo, indenizações devidas em virtude de ilícito contratual ou extracontratual. Esses créditos, uma vez inscritos na dívida ativa, terão, a teor do § 4º, do artigo 4º, da Lei nº 6.830/80, o mesmo tratamento de preferência dos créditos tributários, aplicando-se-lhes o art. 186 do Código Tributário Nacional.<sup>[4]</sup>

Ressalte-se que a Lei nº 11.101/2005 ratificou o exposto na Lei nº 6.830/1980, ao estabelecer regramento próprio para os créditos públicos. Nesse sentido, o § 7º do art. 6º é expresso quanto à impossibilidade de suspensão das “execuções de natureza fiscal”, conceito este que abrange os créditos de natureza tributária e não tributária, conforme já demonstrado:

Art. 6º [...]

§ 7º As execuções de natureza fiscal não são suspensas pelo deferimento da recuperação judicial, ressalvada a concessão de parcelamento nos termos do Código Tributário Nacional e da legislação ordinária específica.

Ora, no Conflito de Competência nº 149.811/RJ relativo à própria recuperação judicial do Grupo Oi, em que se discutia as execuções fiscais de multas administrativas da ANATEL, o STJ, em julgado de 10.05.2017, decidiu que o deferimento da recuperação judicial não se suspende:

"CONFLITO DE COMPETÊNCIA - EXECUÇÃO FISCAL DE DÍVIDAS ATIVAS - RECUPERAÇÃO JUDICIAL - PRELIMINAR AFASTADA - COMPETÊNCIA DO JUÍZO UNIVERSAL PARA TODOS OS ATOS QUE IMPLIQUEM RESTRIÇÃO PATRIMONIAL - PRECEDENTES DO STJ.

1. Nos termos do que restou decidido pela Corte Especial, a Segunda Seção é competente para o julgamento do conflito uma vez que não se discute nos autos a competência para processar e julgar cobrança de crédito fiscal, mas sim para decidir sobre o patrimônio de sociedade em recuperação judicial. Precedentes.

2. O deferimento da recuperação judicial não suspende a execução fiscal, mas os atos de constrição ou de alienação devem ser submetidos ao juízo universal.

3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 7ª Vara Empresarial do Rio de Janeiro/RJ, o qual poderá, a seu prudente critério, manter ou cancelar a penhora promovida pelo juízo fiscal sobre bens das empresas suscitantes."

Da mesma forma, ao prever mecanismo específico para a quitação dos créditos públicos, a saber, o parcelamento instituído por lei, o art. 68 da Lei nº 11.101/2005 afasta a sujeição desses créditos ao pagamento a ser acordado e imposto na recuperação judicial. Vejamos:

Art. 68. As Fazendas Públicas e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS poderão deferir, nos termos da legislação específica, parcelamento de seus créditos, em sede de recuperação judicial, de acordo com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

Não se sustenta o argumento do Administrador Judicial de que a Administração Pública pode fazer acordos em Assembleia-geral de Credores, como qualquer particular, sendo uma “questão interna da Anatel” definir como realizaria a transação.

O próprio art. 68, o qual está abrangido na “Seção IV - Do Procedimento de Recuperação Judicial” do “Capítulo III - Da Recuperação Judicial” da Lei nº 11.101/2005, especificou que, para os créditos da Fazenda Pública, o tratamento a ser dado é o definido em lei e não na Assembleia-Geral de Credores. A topologia do dispositivo deixa ainda mais claro que na recuperação judicial é assim que se procede em relação ao crédito público.

Não fosse assim – se o gestor público pudesse definir livremente no caso concreto qual desconto concede e em quantas prestações parcela (como pretende o Administrador Judicial) – o art. 68 seria totalmente inócuo, haja vista que, nessa linha de entendimento, não haveria sequer necessidade de edição de lei para tratar da matéria.

Se dúvida havia quanto à aplicação do parcelamento aos créditos das Autarquias e Fundações Públicas, a mesma foi, como dito, totalmente dissipada com a inclusão do § 8º do art. 10-A da Lei nº 10.522/2002 pela MP nº 780, de 19 de maio de 2017. Ou



seja, a própria Lei nº 11.101/2005 previu uma forma específica de tratamento aos créditos públicos. Mencione-se, ainda, o disposto no art. 57 da Lei nº 11.101/2005 que determina a apresentação de certidão negativa como um dos requisitos para a concessão da recuperação judicial. Regra esta também prevista, como já referido, no art. 191-A do Código Tributário Nacional, **aplicável aos créditos não tributários por força de expressa determinação do art. 4º, § 4º, da Lei nº 6.830/1980**. Daí decorre que as recuperandas devem quitar todos os seus débitos inscritos em dívida ativa, inclusive os não tributários, antes da homologação do plano de recuperação judicial. Até porque a **Fazenda Pública não integra a Assembleia de Credores**, conforme se depreende do disposto no art. 41 da Lei nº 11.101/2005, que elenca as classes de credores que compõem a assembleia.

Portanto, também a Lei nº 11.101/2005 não efetua, no âmbito da recuperação judicial, qualquer distinção entre créditos tributários e não tributários, **excluindo, ademais, a Fazenda Pública dos efeitos da recuperação judicial, a quem se destinou tratamento específico, a ser especificamente previsto em lei**. Conforme explicam Luiz Roberto Ayoub e Cássio Cavalli:

O crédito tributário não se submete aos efeitos da recuperação judicial, consoante dispõe o art. 187 do CTN [cujá redação é a mesma do art. 29 da Lei nº 6.830/1980], nos termos da redação que lhe emprestou a Lei Complementar 118/2005. Por essa razão, o plano de recuperação judicial não poderá dispor acerca de modificação do crédito tributário, e a execução fiscal não será suspensa pelo deferimento do processamento da recuperação judicial (art. 6º, § 7º, da LRF). Se, no entanto, por um lado, o crédito tributário não é afetado pela recuperação judicial, por outro ele também não interfere no processamento da recuperação judicial, no sentido de que o credor tributário não participa com os demais credores das etapas de apreciação do plano de recuperação judicial; isto é, não pode apresentar objeção ao plano e não participa da assembleia geral de credores (art. 41, LRF).<sup>[5]</sup>

No mesmo sentido, são as lições de Marcílio da Silva Ferreira Filho e Rodrigo Medeiros de Lima:

Portanto, as execuções fiscais não se suspendem pelo deferimento do processamento da recuperação, assim como também não se suspendem pela concessão da recuperação judicial, com a homologação do plano de recuperação, uma vez que, como já dito, os créditos da Fazenda Pública não se submetem aos efeitos do plano.

A esse respeito, é pacífica a jurisprudência do STJ.<sup>[6]</sup>

**De fato, o STJ já se pronunciou no sentido de que a Recuperação Judicial é modalidade de negociação exclusiva de créditos de titularidade de credores privados, excluindo-se de seu âmbito de abrangência os créditos da Fazenda Pública, conforme mencionado em tópico anterior (REsp 201402325017, AGRCC 201001126238, REsp 1480559/RS, AgRg no REsp nº 543.830-PE, AgInt no AgRg no RECURSO ESPECIAL nº 1.525.114 - PE).**

Diante do exposto, verifica-se que, em conformidade com o disposto no Código Tributário Nacional, na Lei nº 6.830/1980 e na Lei nº 11.101/2005, bem como de acordo com a melhor doutrina e com a jurisprudência consolidada do STJ, **a Anatel não se submete ao Plano de Recuperação Judicial, visto que este é modalidade de renegociação exclusivamente de débitos perante credores privados**. Da mesma forma, não há embasamento legal para a classificação dos créditos da Agência como quirografários, assim como é ilegal a atribuição de tratamento diferenciado aos créditos não tributários, visto que a estes, por expressa disposição legal, se estendem, num processo de recuperação judicial, os mesmos privilégios e garantias conferidas aos créditos tributários.

Não há nenhuma elipse no art. 29 da Lei nº 6.830/1980, como defende o AJ. Ao contrário, **o comando é cristalino ao dispor que a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento**.

Não tem relevância, ainda, para o desfecho da questão o critério material (natureza do crédito), uma vez que a legislação optou por não sujeitar ao concurso de credores ou habilitação **à cobrança judicial da Dívida Ativa**.

O AJ busca, a todo tempo, conferir sentido diverso ao atribuído pela lei. Ao propor que o termo “dívida ativa”, contido no art. 29 da Lei nº 6.830/80, seja lido como “dívida ativa tributária”, **está o AJ, como já ressaltado, alterando o sentido da lei, o que não é permitido**.

Vale destacar que o julgado mencionado no item 48 de sua manifestação não tem qualquer relação com o caso em análise, uma vez que trata de falência e que apenas enfatiza que a inscrição de título judicial em dívida ativa não é obrigatória, o que não se contrapõe à prerrogativa contida no art. 29 da Lei nº 6.830/1980. Ora, no caso não há qualquer mitigação do direito da Fazenda Pública. O mesmo raciocínio vale para o item 49.

Quanto ao ardeado art. 187 do Código Tributário Nacional – CTN, é evidente que o dispositivo faz menção à cobrança judicial apenas do crédito tributário. Não poderia ser diferente, considerando que a norma foi concebida para tratar deste tema.

Assim, o entendimento constante do item 51 da manifestação do AJ não se sustenta. Primeiro, porque é natural que o CTN se limite a disciplinar matéria tributária. Segundo, porque o dispositivo **não confere exclusividade ao tratamento atribuído a este tipo de crédito**. Não há qualquer restrição neste sentido.

A tentativa do AJ de harmonizar tão somente as regras do CTN com as regras da Lei de Recuperação Judicial e Falência encontra grave falha, uma vez que induz ao raciocínio de que a matéria em análise deve ser interpretada tão somente a luz destes normativos. Esquece o AJ do restante do ordenamento jurídico, especialmente a Lei nº 4.320/64 e lei nº 6.830/80. Portanto, tal entendimento é inaceitável. Sua visão é extremamente privatista, deixando de lado todo o aspecto publicista.

**O fato de o CTN conferir prerrogativa de tratamento diferenciado à cobrança judicial do crédito tributário, excluindo-o do concurso de credores ou habilitação, não restringe essa condição apenas a créditos desta natureza. Ou seja, não impede que as mesmas prerrogativas sejam atribuídas a outros créditos de natureza distinta, através de outras normas legais.**

Em outras palavras, o tratamento dado pelo CTN à cobrança judicial do crédito tributário não é exclusivo, podendo outras normas conferir o mesmo tratamento a outros tipos de créditos, como os não tributários. Assim, não há nenhuma vedação a que os créditos não tributários sejam disciplinados por outras leis e a que seja conferido o mesmo tratamento e a mesma disciplina dos créditos tributários, o que ocorreu por meio da Lei nº 6.830/1980 (art. 4º, § 4º e 29) e da própria Lei nº 11.101/2005 (art. 6º, § 7º). **Na realidade, o natural é que o tratamento dos créditos não tributários esteja mesmo disposto em outra legislação que não o CTN, Código que trata especificamente de tributos.**

O AJ tenta restringir a aplicação do art. 6º, § 7º, da Lei nº 11.101/05 sob o argumento de que a execução fiscal seria aquela que veicula a cobrança de tributo. Todavia, pretende o AJ reduzir o alcance da norma sem qualquer respaldo legal. **Com efeito, o legislador utilizou termo preciso, ficando claro que a execução mencionada no dispositivo é a execução fiscal prevista na Lei nº 6.830/1980, que engloba créditos públicos, tributários ou não.**

Ora, se o legislador quisesse, poderia ter restringido o alcance da norma, a exemplo do que ocorre no art. 83 da mesma Lei, aplicável na falência. Pelo contrário, optou deliberadamente por utilizar a expressão “execuções de natureza fiscal”, que desde a edição da Lei nº 6.830, de 1980, é uma expressão que abrange créditos da Fazenda Pública, tributários ou não tributários, de modo a não deixar dúvida quanto à abrangência do termo.

No ponto 53, verifica-se que o AJ transcreve o art. 6º, § 7º da LRF e destaca o trecho que faz referência ao Código Tributário Nacional, sob o argumento de que a execução fiscal seria a execução fiscal de tributo, esquecendo-se que, logo em seguida, consta o seguinte trecho “*e da legislação ordinária específica*”.

Não há dúvidas de que o legislador quis referir-se a possibilidade de concessão de parcelamento nos termos do CTN e da legislação ordinária específica. Cai por terra então o seu argumento.

Vale frisar ainda que não há qualquer dubiedade no dispositivo, muito embora o AJ insista nisso. É muito claro que o termo “fiscal” vem precedido do termo “execução”, dissipando qualquer dúvida. Ou seja, trata especificamente da ação por meio da qual a Fazenda Pública cobra seus créditos: a execução fiscal.

Considerando que o CTN é a lei que institui as normas gerais de direito tributário, versará tão somente sobre esta matéria. Não tem qualquer pretensão de tratar de créditos não tributários, pois não há pertinência temática. Como já explicitado, também não veda ou restringe a aplicação de prerrogativas dada aos tributos a créditos de outra natureza. Tal vedação não existe no CTN.

Não há vedação legal a que outras normas tragam disciplina sobre os créditos não tributários e lhes atribuam prerrogativas semelhantes aos créditos tributários. Exemplo disto é o art. 4º, § 4º da lei nº 6.830/1980.

O crédito não tributário se submete a um regime público próprio, previsto em normas esparsas.

Não há qualquer choque de normas, uma vez que o CTN trata de tributos e que a Lei de Execução Fiscal trata da cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, outro tema que abrange créditos não tributários. Sendo assim, não há qualquer incompatibilidade.

Muito embora o CTN tenha sido recepcionado como Lei Complementar, fica claro que o intuito do código é dispor sobre normas de direito tributário, de modo que não é possível afirmar que o art. 187, ao prever que a cobrança judicial do crédito tributário não se sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência e recuperação judicial, veda a possibilidade de outras leis concederem benefício semelhante a créditos de outra natureza.

Vale dizer: para chegar à conclusão de que o legislador apenas poderia conceder essas prerrogativas aos créditos tributários e não estender a outros créditos, seria necessário um dispositivo constitucional prevendo exatamente isso e limitando a atividade do legislador, o que não existe.

Privilégios de créditos é matéria afeta à legislação infraconstitucional. Do mesmo jeito que o CTN prevê determinadas prerrogativas para os créditos tributários a lei de execuções fiscais prevê prerrogativas para créditos, tributários ou não, sujeitos à inscrição em Dívida Ativa. A manifestação do AJ nega aplicação ao art. 29 da Lei de Execuções Fiscais, embora seja pacífico, na doutrina e na jurisprudência, que se trata de dispositivo constitucional.

Ao contrário do que consta na manifestação do AJ (item 27), é sabido que não há hierarquia entre lei ordinária e lei complementar, conforme já ressaltado inúmeras vezes pelo STF<sup>[7]</sup>. Não havendo hierarquia, há uma necessidade de se realizar outras operações hermenêuticas entre o art. 29 da Lei n. 6.830/80 e art. 187 do CTN.

Pelo critério da especialidade, o art. 187 do CTN versa tão somente sobre créditos tributários, enquanto o art. 29 da Lei n. 6.830/80 trata da dívida ativa tributária ou não. Ou seja, o art. 187 do CTN em nada influencia no art. 29 da Lei n. 6.830/80 quando se trata de crédito não tributário.

De outro lado, pela análise cronológica, a redação original do art. 187 do CTN é de 1966, tendo ela sido alterada em 2005 apenas para adequar a menção da concordata à atual recuperação judicial, enquanto a redação do art. 29 da Lei n. 6.830 é de 1980. Como se vê, o legislador ao editar a Lei n. 6.830/80 conhecia o teor do art. 187 do CTN, resolvendo ele expandir aquela norma para créditos outros que não possuíssem a natureza tributária, sendo tal prática absolutamente legítima.

Excelência, é incabível compreender ter o art. 187 do CTN retirado do concurso de credores apenas o crédito tributário, pois (i) não há vedação expressa nesse enunciado normativo (ou em qualquer outro do CTN) de que outras leis tratem do tema e (ii) como o CTN trata tão somente de tributos, a busca por uma vedação não expressa nessa Lei acerca do tratamento de créditos não tributários, soa no mínimo exótico.

Se o legislador optou claramente por conferir tratamento diferenciado à execução fiscal, que envolve a cobrança de créditos públicos detidos por pessoas jurídicas de Direito Público (Fazenda Pública), não pode o AJ negar cumprimento ao comando legal, sob o frágil argumento de que o que importa é a situação do crédito público na recuperação judicial. O ordenamento jurídico deve ser interpretado sistematicamente, e não à luz de sua interpretação de um dispositivo de uma lei ordinária.

Sobre o tema, vale citar os seguintes precedentes do Tribunal Regional Federal da 3ª Região – TRF/3ª Região:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. **EXECUÇÃO FISCAL. ANAC. MULTA ADMINISTRATIVA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. LEIS 6.830/1980 E 11.101/2005. HABILITAÇÃO EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DESNECESSIDADE. EXTENSÃO DE NORMAS OU JURISPRUDÊNCIA RELATIVAS À FALÊNCIA. INVIABILIDADE. REGIMES DISTINTOS. AGRAVO INOMINADO DESPROVIDO.**

**1. O Código Tributário Nacional apenas cuida de matéria tributária e, assim, o fato de o artigo 187 referir-se à dívida tributária, para afastar concurso de credores e habilitação em falência, recuperação judicial, concordata, inventário ou arrolamento, não impede que lei ordinária trate, inclusive, da dívida não tributária (artigo 29, Lei 6.830/1980). Em ambas as leis, uma complementar e a outra ordinária, foram instituídas preferências legais, não se podendo invocar normas ou jurisprudência, que tratem do regime de falência, em favor do regime de recuperação judicial. Assim, inclusive, já se decidia quando havia o regime de concordata, em que somente quando esta era convolada em falência é que se reconhecia o cabimento, por exemplo, do benefício da Súmula 565/STF (RESP 187.335, Rel. Min. OTÁVIO DE NORONHA, DJ 02/05/2005).**

2. Fixada a competência do Juízo das Execuções Fiscais para tratar da cobrança, ainda que existente recuperação judicial, o que o artigo 6º, § 7º, da Lei 11.101/2005, estabeleceu foi que o feito deve prosseguir regularmente, ressalvada, apenas quanto aos créditos tributários, o direito ao parcelamento com a suspensão da respectiva exigibilidade. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte.

3. Agravo inominado desprovido. (grifo nosso)

(TRF3. AI 6438 SP 0006438-03.2012.4.03.0000. TERCEIRA TURMA. Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MUTA. Data de Julgamento: 26 de Julho de 2012)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSUAL CIVIL. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. **A execução fiscal originária foi ajuizada para cobrança de multa administrativa aplicada pela ANAC por infração à norma disposta no artigo 302, III, p. da Lei nº 7.565/86, dívida que, embora de natureza não tributária, se submete ao disposto na Lei nº 6.830/80 (art. 1º, 2º, 29).**

2. A Lei nº 11.101/2005, em seu art. 6º, § 7º, estatui que as ações de natureza fiscal não são suspensas pelo deferimento de recuperação judicial, regime no qual a agravante se encontra, não tendo, portanto, o condão de obstar o prosseguimento da execução fiscal; de modo semelhante é o que se encontra determinado no art. 187, do Código Tributário Nacional e art. 29, da Lei nº 6.830/80. 3. Precedentes desta Corte Regional: AI nº 2013.03.00.005393-8, 6ª turma, Rel. Des. Fed. Regina Costa, v.u., DE 01/07/2013; AI nº 2010.03.00.019237-8, 6ª turma, Rel. Juiz Fed. Conv. Herbert de Bruyn, v.u., DE 01/07/2013; AI nº 2012.03.00.013684-0, 4ª turma, Rel. Des. Fed. Marli Ferreira, v.u., DE 19/10/2012. 4. Dessa forma, nada obsta o prosseguimento da demanda executiva ainda que a agravada esteja se submetendo a processo de recuperação judicial. 5. Agravo de instrumento provido.

(TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI 1669 SP 0001669-49.2012.4.03.0000. Sexta Turma. Relator: Desembargador Federal Consuelo Yoshida. Julgamento: 10 de outubro de 2013)

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO TRIBUTÁRIO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. HABILITAÇÃO EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. NECESSIDADE. INAPLICABILIDADE DO CTN E DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. LEI Nº 13.327/2016. VERBA DO ADVOGADO PÚBLICO. EQUIPARAÇÃO AOS CRÉDITOS TRABALHISTAS. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

1. **A insubmissão a concurso de credores representa garantia que se aplica somente aos créditos tributários e aos inscritos em Dívida Ativa. O Código Tributário Nacional (artigo 187) e a Lei de Execução Fiscal (artigo 29) constituem normas especiais, com objeto determinado.**

(...)

(TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO : AI 00285165420134030000 SP. Terceira Turma. Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ANTONIO CEDENHO. Publicação: 20/10/2016)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. **CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MULTA ADMINISTRATIVA DA AGENCIA NACIONAL DE AVIACAO CIVIL - ANAC.** CONTINUIDADE DO FEITO EXECUTIVO, INCLUSIVE COM A PRÁTICA DE ATOS CONSTRITIVOS. OPOSIÇÃO DE EMBARGOS APÓS SEGURO O JUÍZO.

- A execução fiscal não se suspende em razão de deferimento de recuperação judicial, nos termos do artigo 6º, § 7º, da Lei nº 11.101/2005. Tal dispositivo conduz ao prosseguimento regular da ação executiva. Ademais, o próprio artigo 6º estabelece que, com exceção das execuções de natureza fiscal (§ 7º), as demais são suspensas com o deferimento do processamento da recuperação judicial (caput). Entretanto, o período da suspensão não é ilimitado. Nos termos do § 4º, não pode exceder em hipótese alguma o prazo improrrogável de 180 dias, cujo decurso restabelece o direito dos credores de dar continuidade aos feitos, independentemente de pronúncia judicial. Destarte, mesmo para esses casos de ações não fiscais, os credores da agravada poderiam dar andamento às suas eventuais ações após o citado prazo, contado a partir do deferimento da recuperação.

**- O dispositivo em referência (§ 7º do artigo 6º da Lei nº 11.101/2005) prevê que as execuções de natureza fiscal não são suspensas, sem estabelecer qualquer diferenciação entre as ações executivas fiscais de débitos tributários ou administrativos.** Ambas são objeto de execução fiscal, como a do caso dos autos, nos termos dos artigos 1º e 2º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.830/1980, e não devem ser suspensas.

- Não há impedimento para a realização dos atos constritivos. - o STJ analisou a questão da garantia em sede de recurso representativo, em regime do artigo 543-C do CPC, no julgamento do REsp 1.272.827/PE, no qual assentou que a apresentação de embargos depende da penhora de bens do devedor, dado que a nova redação do 736 do CPC, que dispensa tal constrição, não se aplica às execuções fiscais ante a dispositivo específico acerca de sua exigência, - Agravo de instrumento provido, a fim de determinar que a execução fiscal tenha regular prosseguimento, inclusive com a prática de atos constritivos em desfavor da executada e apresentação de embargos após eventual penhora de bens.

(TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO : AI 9068 SP 0009068-61.2014.4.03.0000. Quarta Turma. Relator: Desembargador Federal André Nabarrete. Julgamento: 09 de outubro de 2014)

Convém citar também o seguinte precedente da 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial e da 6ª Câmara de Direito Público, ambas do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. - MULTA ELEITORAL.

Inteligência dos artigos 367, IV, da Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral) cc 121 da Constituição Federal. A execução fiscal de multa eleitoral e a ação anulatória de lançamento decorrente de multa eleitoral (conforme entendimento do STJ) são da competência da Justiça Eleitoral. **As multas eleitorais são inscritas na Dívida Ativa da União e são cobradas por execução fiscal ajuizada pela Procuradoria da Fazenda Nacional (art. 3º, § 2º, da Resolução nº 21.975/2004 do TSE). Sendo assim, é inviável a habilitação da multa eleitoral imposta à recuperanda Inepar, vez que não sujeita à habilitação na recuperação judicial. – Recurso não provido.**

(TJ-SP. Agravo de Instrumento: AI 20644664720158260000 SP. 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial. Relator: Enio Zuliani. Data de Julgamento: 29 de julho de 2015)

EXECUÇÃO FISCAL Executada em recuperação judicial Suspensão da ação Inadmissibilidade Art. 6º da Lei 11.101/05 - **A cobrança judicial de dívida da Fazenda Pública não se sujeita a concurso de credores ou habilitação em recuperação judicial ou falência de acordo com os arts. 187 do CTN e 29 da Lei 6.830/80 Ausência de 'vis atractiva' do juízo da recuperação judicial.** Recurso improvido.

(TJ-SP - Agravo de Instrumento : AI 153389720128260000 SP 0015338-97.2012.8.26.0000. 6ª Câmara de Direito Público. Relator: CARLOS EDUARDO PACHO. Data de publicação: 25/04/2012)

Nota-se assim, que os precedentes citados pelo Administrador Judicial relativos a casos decididos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que envolveram Procon e Fazenda Pública do Município de Ribeirão Preto sequer representam a Jurisprudência daquele Tribunal.

Importante mencionar que já existe precedente do Tribunal Regional Federal - TRF2 **que envolve a própria Recuperação Judicial do Grupo OI:**

AGRAVO DE INSTRUMENTO. **EXECUÇÃO FISCAL. NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL.** SUSPENSÃO. DECISÃO MANTIDA.

1. Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu pedido de suspensão do feito. A ação originária é uma execução fiscal proposta pela ANATEL em face da TELEMAR NORTE LESTE S/A para cobrança de débitos fiscais inscritos em Dívida Ativa, decorrentes de sanções de multas administrativas.

2. O instituto da recuperação judicial de empresas objetiva viabilizar o enfrentamento de crise econômico-financeira pela sociedade empresária ou empresário, com vista à manutenção da fonte produtora do emprego, preservando interesses sociais e dos credores.

3. Um dos objetivos imediatos da norma é fixar os meios necessários ao desenvolvimento da recuperação e do cumprimento do plano apresentado, dentre elas a sujeição à recuperação judicial de todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, e a suspensão da prescrição de todas as ações e execuções em face do devedor. Entretanto, a Lei 11.101/2005 exclui do alcance da recuperação judicial algumas espécies de execuções, dentre as quais as execuções fiscais.

4. **No caso, não obstante o crédito exequendo possuir natureza não tributária, decorrente de sanção pecuniária por violação à legislação administrativa, ainda assim, possui natureza pública, inscrito em Dívida Ativa da Fazenda Pública, não se suspendendo em razão do deferimento do procedimento de recuperação judicial.**

5. Agravo de instrumento desprovido.

(TRF-2 : 00095601220164020000 0009560-12.2016.4.02.0000. 6ª Turma especializada. Relator: ALCIDES MARTINS RIBEIRO FILHO. Data de Julgamento: 13 de fevereiro de 2017)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO MANTIDA.

1. Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu pedido de suspensão do feito. A ação originária é uma execução fiscal proposta pela ANATEL em face da TELEMAR NORTE LESTE S/A para cobrança de débitos fiscais inscritos em Dívida Ativa, decorrentes de sanções de multas administrativas.

2. O instituto da recuperação judicial de empresas objetiva viabilizar o enfrentamento de crise econômico-financeira pela sociedade empresária ou empresário, com vista à manutenção da fonte produtora do emprego, preservando interesses sociais e dos credores.

3. Um dos objetivos imediatos da norma é fixar os meios necessários ao desenvolvimento da recuperação e do cumprimento do plano apresentado, dentre elas a sujeição à recuperação judicial de todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, e a suspensão da prescrição de todas as ações e execuções em face do devedor. Entretanto, a Lei 11.101/2005 exclui do alcance da recuperação judicial algumas espécies de execuções, dentre as quais as execuções fiscais.

4. **No caso, não obstante o crédito exequendo possuir natureza não tributária, decorrente de sanção pecuniária por violação à legislação administrativa, ainda assim, possui natureza pública, inscrito em Dívida Ativa da Fazenda Pública, não se suspendendo em razão do deferimento do procedimento de recuperação judicial.**

5. Agravo de instrumento desprovido.

(TRF-2 : 00095532020164020000 0009553-20.2016.4.02.0000. 6ª Turma Especializada. Relator: ALCIDES MARTINS RIBEIRO FILHO. Data de Julgamento: 02 de março de 2017)

Nesse sentido, cumpre salientar que o regramento aplicável às pessoas jurídicas de Direito Público é evidentemente diverso do aplicável às pessoas jurídicas de Direito Privado. Assim, o precedente relativo à Infraero, empresa pública federal que, portanto, possui personalidade jurídica de Direito Privado, invocado pelo AJ no item 20 da sua manifestação, é totalmente inadequado para o caso concreto, apto a demonstrar desconhecimento de questões básicas da Administração Pública. Vale dizer: Infraero tem personalidade jurídica de Direito Privado, atuando na exploração de atividade econômica, e seus créditos não são cobrados mediante execução fiscal, uma vez que o art. 1º da Lei nº 6.830, de 1980, abrange autarquias, mas não abrange empresas públicas. Não há similitude fática ou jurídica alguma que justifique a aplicação desse precedente.

Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Quanto ao precedente da 2ª Câmara Reservada de Falências e Recuperações (AI 2047000-40.2015.8.26.0000), citado pelo AJ, ao se analisar o acórdão, verifica-se que o voto do relator padece de total falta de fundamentação, uma vez que menciona o art. 83, Inc. VII da lei nº 11.101/2005, que versa sobre **a classificação dos créditos na falência**, como justificativa para dar parcial provimento ao recurso. Ocorre que a referida disposição não tem qualquer reflexo sobre o processo de Recuperação Judicial.

Como visto, o crédito não tributário de pessoa jurídica de Direito Público se submete a um regime público próprio, previsto em normas esparsas. Não obstante se perceba o esforço do AJ ao defender seu entendimento, nota-se a utilização de julgados que não guardam qualquer relação com a situação discutida ou que não têm qualquer representatividade na jurisprudência, além da veiculação de argumentação que, olvidando-se da Constituição Federal e do princípio da legalidade, mostra-se completamente dissociada de sustentabilidade lógica.

Novamente, no item 69 da manifestação do AJ, é colacionado o AgRg no REsp 1232440/SP, que trata de **falência superveniente**. Portanto, também não se aplica ao caso em apreço.

Não se discorda desse entendimento, todavia ele nada contribui para o deslinde do feito. A uma, trata-se aqui de recuperação judicial e não de falência. A duas, o interesse é assente em não participar da recuperação, evitando-se assim a negociação de créditos públicos quando da assembleia de credores e a submissão aos arrastamentos legais ("cram down"). A três, a recuperanda, até onde se sabe, pretende o seu soerguimento e não a sua convalidação em falência. Ademais, é óbvio que todos os

créditos, inclusive os tributários, estão sujeitos a um procedimento de falência, uma vez que, decretada a falência esta é a última oportunidade para todo e qualquer credor receber seu crédito, independentemente de sua natureza, conforme a classificação do art. 83 da Lei nº 11.101, de 2005.

No âmbito do sistema jurídico que rege as falências e as recuperações judiciais, a par de privilegiar o soerguimento econômico da empresa que apresenta dificuldades financeiras, a legislação estabeleceu exceções aos efeitos da execução concursal, **fixando que os créditos de natureza fiscal (cujo credor é uma pessoa jurídica de Direito Público), aí incluídos tributários e não tributários, não se submetem à recuperação judicial. Quer o legislador proteger o crédito da Pessoa Jurídica de Direito Público necessário para financiar uma gama de bens e serviços para o bem estar da sociedade. Tanto o crédito tributário como o não tributário são receitas que compõe o orçamento público. Portanto, não há qualquer lógica em distinguir crédito tributário e não tributário, quando o que importa para o legislador é a destinação do crédito e o seu titular.**

A fórmula desenhada pelo AJ preocupa-se unicamente com a recuperação da empresa, esquecendo-se do todo, especialmente dos interesses públicos envolvidos. Acaba por colocar no mesmo patamar crédito público e crédito privado, desconsiderando todas as prerrogativas da Fazenda Pública, o que não pode ser admitido.

Mais adiante, o Administrador Judicial labora com o conteúdo do art. 191-A do CTN e do art. 57 da Lei n. 11.101/05. Para ele, a citação à matéria tributária constante nesses dois dispositivos é condição suficiente para induzir serem os créditos públicos não tributários participantes necessários da recuperação judicial. Tais dispositivos versam sobre o requisito da apresentação de certidão negativa de débitos tributários ou de Certidão Positiva com Efeito de Negativa, *in verbis*:

Art. 191-A, CTN. A concessão de recuperação judicial depende da **apresentação da prova de quitação de todos os tributos**, observado o disposto nos arts. 151, 205 e 206 desta Lei. (Incluído pela Lcp nº 118, de 2005)

Art. 57, Lei n. 11.101/05 - Após a juntada aos autos do plano aprovado pela assembléia-geral de credores ou decorrido o prazo previsto no art. 55 desta Lei sem objeção de credores, o devedor **apresentará certidões negativas de débitos tributários** nos termos dos arts. 151, 205, 206 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

Como já visto anteriormente, quanto ao art. 191-A do CTN, ele se aplica à dívida ativa da Fazenda Pública, **incluindo os não tributários, nos termos do art. 4, § 4º da Lei nº 6.830/1980.**

Ademais, o art. 57 da Lei nº 11.101/05 não deve ser interpretado isoladamente. Ele tem que ser **interpretado à luz do art. 191-A do CTN c/c § 4º do art. 4º da Lei nº 6.830/80.**

Uma vez que o art. 191-A do CTN é aplicável à dívida ativa da Fazenda Pública, infere-se que a certidão exigida no art. 57 citado deve englobar todos os débitos inscritos em dívida ativa, tributários ou não.

Quanto ao exame do caso VASP (Divergência nº 583.00.2005.070715-0/001218-000), tratado pelo AJ, não há nos autos elementos suficientes para que a questão seja compreendida em sua integralidade. Não ficou claro o papel da União Federal no caso, nem se houve, de fato, participação do ente público nas deliberações da Assembleia Geral de Credores. Ademais, não se teve acesso aos autos da recuperação da VASP propriamente dita.

Ademais, eventual postura da União naquele processo não pode vincular o posicionamento da ANATEL. São situações completamente diferentes. A ANATEL é órgão regulador do setor. Já a União, no caso da VASP, segundo menciona o AJ, seria avalista de empréstimo internacional tomado pela empresa.

Enfim, o AJ expôs o caso de forma bastante sucinta e incompleta, de forma que não há como analisa-lo a fundo. Deveria o AJ ter trazido aos autos informações mínimas necessárias à avaliação do caso, o que não foi feito. Argumentações soltas e genéricas não se prestam a demonstrar o pretendido pelo AJ.

Vale destacar, por fim, que o § 1º do art. 10-A da Lei nº 10.522/02, que trata de parcelamento dos débitos com a Fazenda Nacional, não restringe a sua concessão aos créditos tributários, aplicando-se a totalidade dos débitos do empresário ou da sociedade empresária, constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, mesmo que discutidos judicialmente em ação proposta pelo sujeito passivo ou em fase de execução fiscal já ajuizada, ressalvados exclusivamente os débitos incluídos em parcelamentos regidos por outras leis, senão vejamos:

Art. 10-A. O empresário ou a sociedade empresária que pleitear ou tiver deferido o processamento da recuperação judicial, nos termos dos arts. 51, 52 e 70 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, poderão parcelar seus débitos com a Fazenda Nacional, em 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais e consecutivas, calculadas observando-se os seguintes percentuais mínimos, aplicados sobre o valor da dívida consolidada:

(...)

§ 1º **O disposto neste artigo aplica-se à totalidade dos débitos do empresário ou da sociedade empresária constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa da União, mesmo que discutidos judicialmente em ação proposta pelo sujeito passivo ou em fase de execução fiscal já ajuizada,** ressalvados exclusivamente os débitos incluídos em parcelamentos regidos por outras leis.

**Em conclusão, os créditos não tributários inscritos em dívida ativa, incluída aí a multa administrativa, NÃO se submetem ao processo de recuperação judicial.**

## 5. **MULTA POR INADIMPLEMENTO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO**

Conforme a decisão do administrador judicial, o crédito decorrente de multa por inadimplemento de tributo não possui a mesma natureza da obrigação principal. Esse entendimento teria sido pacificado pelo STF, nos termos da antiga Súmula 565, segundo a qual “a multa fiscal moratória constitui pena administrativa, não se incluindo no crédito habilitado na falência”.

Assim, por decorrerem de sanção administrativa, os créditos decorrentes de multa por inadimplemento de tributo estariam plenamente submetidos à recuperação judicial, não se lhes aplicando a regra do art. 187 do Código Tributário Nacional (CTN), que atribui caráter extraconcursal apenas aos créditos de natureza tributária.

Reforçando o argumento, o administrador menciona que o art. 83, VII, da Lei nº 11.101/2005, insere as multas tributárias na mesma categoria das multas contratuais e das penas pecuniárias, separando-as dos créditos tributários.

Ao final, o administrador conclui que “dada a natureza não tributária da multa punitiva, à luz do exposto, tem-se que crédito dessa natureza está submetido ao processo de recuperação judicial”.

Essa interpretação é equivocada e não merece acolhida, em particular porque contraria a jurisprudência e a legislação em vigor, baseando-se em duas premissas equivocadas, conforme se passa a demonstrar. Nem o próprio Grupo Oi assim considerou, já que, com relação à ANATEL, listou apenas créditos de multas administrativas.

O primeiro ponto a ser destacado é que a multa fiscal, oriunda da falta de pagamento de tributo, é parte integrante da obrigação tributária principal, nos termos do art. 113, § 1º, do CTN:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

Por sua vez, o crédito tributário decorre da obrigação tributária principal, nos termos do art. 139 do CTN:

Art. 139. O crédito tributário decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta.

Diante do que estabelecem esses dispositivos legais, depreende-se que integram o crédito tributário tanto o tributo em si mesmo considerado quanto os acréscimos efetuados a título de penalidades pecuniárias, como, por exemplo, a multa de ofício e a multa de mora.

Por tal razão, isto é, por integrarem o crédito tributário, as penalidades pecuniárias também devem ser objeto de lançamento, assim entendido o procedimento administrativo instaurado com vistas à constituição do crédito tributário, conforme prevê o art. 142 do CTN.

Da mesma forma, a exigibilidade do crédito tributário somente pode ser suspensa – por exemplo, “mediante depósito de seu montante integral” (art. 151, II, CTN) – se o sujeito passivo garantir o juízo mediante o depósito do valor correspondente ao total da dívida, no que se inclui, por óbvio, todos os acréscimos legais, inclusive as penalidades pecuniárias objeto do lançamento.

O mesmo raciocínio se aplica à extinção do crédito tributário pelo pagamento. O crédito somente é considerado extinto caso seja efetuado o pagamento integral do valor devido, incluindo as multas fiscais. Assim, por exemplo, caso o contribuinte pague apenas o principal, deixando em aberto o valor correspondente à multa de ofício, o pagamento será considerado parcial e o crédito tributário continuará existindo, com todas as consequências daí decorrentes, como a possibilidade de inscrição em dívida ativa, o ajuizamento de execução fiscal ou o parcelamento.

Fica claro, assim, que, de acordo com a sistemática do CTN, as multas fiscais são parte integrante do crédito tributário, inexistindo qualquer regra que autorize a separação entre o tributo e as penalidades aplicadas.

O fato é que a lei conferiu tratamento uniforme ao valor principal e às verbas acessórias, de modo que as prerrogativas e as demais normas aplicáveis ao crédito tributário – no que concerne, entre outros, à cobrança, ao pagamento, à decadência e à prescrição, à suspensão de sua exigibilidade e ao parcelamento – abrangem a integralidade do valor devido, o que, usualmente, costuma-se denominar de “dívida consolidada”. Como bem expõe Leandro Paulsen:

As multas são as penalidades pecuniárias impostas pelo descumprimento da legislação tributária. Todas as multas constituem respostas a um ilícito tributário, revestindo-se, portanto, de caráter sancionatório, punitivo. Configurando obrigação tributária principal, ao lado dos tributos, nos termos do art. 113, § 1º, do CTN, as multas também são objeto de lançamento e, até mesmo, de cobrança executiva, muitas vezes em conjunto com os tributos a que dizem respeito. (*Curso de direito tributário completo. 6ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 199.*)

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica a esse respeito, com expresse acolhimento da tese de que a multa fiscal punitiva integra o crédito tributário. Nesse sentido, os seguintes acórdãos:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. JUROS DE MORA SOBRE MULTA. INCIDÊNCIA. PRECEDENTES DE AMBAS AS TURMAS QUE COMPÕEM A PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ.

1. Entendimento de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ no sentido de que: "É legítima a incidência de juros de mora sobre multa fiscal punitiva, a qual integra o crédito tributário." (REsp 1.129.990/PR, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 14/9/2009). De igual modo: REsp 834.681/MG, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 2/6/2010.

2. Agravo regimental não provido. (*STJ, AgrRg no REsp nº 1.335.688, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Dje 10/12/2012.*)

TRIBUTÁRIO. MULTA PECUNIÁRIA. JUROS DE MORA. INCIDÊNCIA. LEGITIMIDADE.

1. É legítima a incidência de juros de mora sobre multa fiscal punitiva, a qual integra o crédito tributário.

2. Recurso especial provido. (*STJ, REsp 1.129.990/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 14/9/2009.*)

Portanto, o administrador judicial se baseou em uma premissa equivocada, por meio da qual pretendeu separar a multa fiscal do crédito tributário, contrariando disposição expressa de lei. De fato, como visto, o Código Tributário Nacional (art. 113, § 1º; art. 139) expressamente inclui a referida penalidade como parte integrante do crédito tributário, entendimento este avalizado pela melhor doutrina e pela jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça.

O segundo ponto a ser anotado é quanto à correta interpretação do art. 83 da Lei nº 11.101/2005. Ao contrário do que sustenta o administrador judicial, esse dispositivo institui apenas a ordem de pagamento a ser observada na falência, não gerando quaisquer efeitos sobre o enquadramento dos créditos no âmbito da recuperação judicial. É o que se depreende da própria redação do art. 83 da Lei nº 11.103/2005:

Art. 83. A classificação dos créditos na falência obedece à seguinte ordem:

[...]

III – créditos tributários, independentemente da sua natureza e tempo de constituição, excetuadas as multas tributárias;

[...]

VII – as multas contratuais e as penas pecuniárias por infração das leis penais ou administrativas, inclusive as multas tributárias;

Como se pode observar, o dispositivo legal é expresso ao limitar a sua aplicação ao âmbito da falência, o que se comprova, ademais, ao se considerar que o artigo 83 está inserido no Capítulo V da Lei nº 11.101/2005, que traz disposições específicas sobre a falência. Dispositivos comuns à recuperação judicial e à falência, por sua vez, estão reunidos no Capítulo II da referida lei, do qual não consta qualquer remissão ao art. 83 ou à norma em sentido similar, que determine a separação entre créditos tributários e multas fiscais.

Muito pelo contrário, no âmbito específico da recuperação judicial, a Lei nº 11.101/2005 é expressa ao estabelecer o parcelamento como mecanismo de quitação dos créditos tributários, sem qualquer ressalva quanto às multas fiscais, tal como prevê o art. 83, que se aplica, como já ressaltado, *exclusivamente ao processo de falência*. Com efeito, o art. 68 da lei estabelece que:

Art. 68. As Fazendas Públicas e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS poderão deferir, nos termos da legislação específica, parcelamento de seus créditos, em sede de recuperação judicial, de acordo com os parâmetros estabelecidos na Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

Fica claro, assim, que a Lei nº 11.101/2005 instituiu tratamento diferenciado aos créditos tributários no âmbito da recuperação judicial e da falência.

No primeiro caso, excluiu, *sem qualquer ressalva*, os créditos tributários da recuperação judicial, ao prever mecanismo específico de pagamento, qual seja, o parcelamento efetuado nos termos do CTN – lei esta que, conforme demonstramos, expressamente inclui as multas fiscais como parte integrante dos créditos tributários. Sobre o tema, vale a pena transcrever a lição de Luiz Roberto Ayoub e Cássio Cavalli:

O crédito tributário não se submete aos efeitos da recuperação judicial, consoante dispõe o art. 187 do CTN, nos termos da redação que lhe emprestou a Lei Complementar 118/2005. Por essa razão, o plano de recuperação judicial não poderá dispor acerca de modificação do crédito tributário, e a execução fiscal não será suspensa pelo deferimento do processamento da recuperação judicial (art. 6º, § 7º, da LRF). [...]

Por essa razão, condicionou-se a concessão da recuperação, isto é, a homologação judicial do plano de recuperação, à apresentação de certidões negativas de débito tributário, conforme se pode ler tanto no art. 191-A do CTN como no art. 57 da LRF. Com isso, antes de homologar-se o plano e iniciar-se seu cumprimento, comprova-se a inexistência de passivo tributário passível de ser afetado pelo cumprimento do plano de recuperação.

[...]

Para não inviabilizar o atingimento do soerguimento da empresa, que é o objetivo do processo de recuperação judicial de empresas, o art. 68 da LRF autorizou ao devedor que apresente nos autos da recuperação judicial certidão positiva com efeitos de negativa, a ser obtida mediante a realização de parcelamento do passivo tributário. (*A construção jurisprudencial da recuperação judicial de empresas. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 61-62*)

Assim, no âmbito da recuperação judicial, os créditos tributários, incluindo as multas fiscais, devem ser objeto de pagamento por meio de parcelamento, observado o disposto no CTN e em lei específica, não se submetendo ao plano apresentado pelas recuperandas ou à deliberação a ser efetuada pela assembleia-geral de credores.

No caso da falência, de forma distinta, a Lei nº 11.101/2005, nos termos de seu art. 83, e em conformidade com a Súmula 565 do STF, previu regra própria a ser observada na ordem de pagamento, inserindo as multas fiscais em categoria distinta dos créditos tributários. Como bem explica Fábio Ulhoa Coelho:

Os credores do falido não são tratados igualmente. A natureza do crédito importa para a definição de uma ordem de pagamento, que deve ser observada pelo administrador judicial na liquidação das obrigações da falida. [...] Essa classificação dos credores da falida [...] é ordem dirigida ao administrador judicial. Quer dizer, ao realizar os pagamentos, após atender às dívidas da massa e cumprir as restituições em dinheiro, deve observar as preferências dessa ordem, pagando primeiro os credores trabalhistas e equiparados; depois, se sobrar dinheiro, os titulares de garantia real; em seguida, havendo ainda recursos, os fiscais, e assim por diante. (*Comentários à lei de falências e de recuperação de empresas. 11ª ed. São Paulo: RT, 2016, p. 302-303*).

Desse modo, o art. 83 da Lei nº 11.101/2005 tem aplicação restrita e exclusiva ao âmbito da falência, emanando ordem dirigida ao administrador judicial, que deve observar a ordem de preferência estipulada na lei ao efetuar os pagamentos dirigidos aos credores. Apenas neste momento, isto é, por ocasião da liquidação dos débitos da massa falida, é que se deve observar a ordem de pagamentos prevista no art. 83, do que se conclui que esse dispositivo não possui qualquer reflexo na classificação dos créditos no âmbito da recuperação judicial.

De fato, a assembleia-geral de credores – cuja convocação é facultativa na falência e obrigatória na recuperação judicial, ressalvada a hipótese do art. 72 – é composta pelas seguintes classes de credores, arroladas no art. 41 da Lei nº 11.101/2005: (i) titulares de créditos derivados da legislação do trabalho ou decorrentes de acidentes de trabalho; (ii) titulares de créditos com garantia real; (iii) titulares de créditos quirografários, com privilégio especial, com privilégio geral ou subordinados; (iv) titulares de créditos enquadrados como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Veja-se que não há classe específica para o enquadramento dos titulares de “multas contratuais e penas pecuniárias por infração das leis penais ou administrativas, inclusive as multas tributárias”, tal como previsto – *exclusivamente para a falência* – no art. 83, VII, da Lei nº 11.101/2005.

E não poderia ser diferente, uma vez que as multas fiscais integram o crédito tributário e recebem o mesmo tratamento conferido a este no âmbito da recuperação judicial, a saber: não submissão ao plano apresentado pelas recuperandas e à deliberação efetuada pela assembleia-geral, bem como quitação exclusivamente mediante parcelamento instituído em lei específica. Nas palavras de Luiz Roberto Ayoub e Cássio Cavalli:

O credor tributário não se legitima a votar na assembleia-geral de credores, por não se sujeitar à recuperação, não poder habilitar seu crédito e, por conseguinte, por não integrar nenhuma das classes do art. 41 da LRF. (*A construção jurisprudencial da recuperação judicial de empresas. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 275*)

Diante do exposto, deve ser revista a decisão do administrador, que determinou a inclusão das multas tributárias na recuperação judicial, visto que contraria disposição expressa do Código Tributário Nacional (art. 113, § 1º; art. 139), que expressamente inclui a referida penalidade como parte integrante do crédito tributário.

Além disso, a decisão do administrador confere interpretação equivocada ao art. 83, VII, da Lei nº 11.101/2005, na medida em que estende a sua aplicação ao âmbito da recuperação judicial, quando a lei em questão delimita a sua incidência exclusivamente ao momento da liquidação dos débitos da massa falida. Ademais, a Lei nº 11.101/2005 (art. 41 e 68) determina que o credor tributário não se sujeita à recuperação judicial, estabelecendo – sem qualquer ressalva quanto às multas fiscais – que o pagamento dos créditos tributários deve ser efetuado por meio de parcelamento, instituído em lei específica.

#### 6. **DO ENCARGO LEGAL.**

Em relação ao encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025/1969, o administrador judicial se manifestou pelo seu enquadramento na classe III, na condição de créditos quirografários.

Tal manifestação reproduz o entendimento geral do administrador quanto à plena submissão da Anatel à recuperação judicial, incluindo as multas fiscais na recuperação judicial, embora tenha ressalvado os créditos tributários, por força do art. 187 do CTN.

Ocorre, no entanto, que a tese apresentada encontra-se integralmente superada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que se consolidou no sentido de que o encargo legal integra o crédito ao qual ele foi acrescido, podendo inclusive ser enquadrado na classe dos créditos tributários, quando incidir sobre créditos dessa natureza. Confira-se, por todos, os seguintes acórdãos:

PROCESSUAL CIVIL E FINANCEIRO. FALÊNCIA. HABILITAÇÃO DE CRÉDITOS PELA FAZENDA NACIONAL. INCLUSÃO DO ENCARGO PREVISTO NO ART. 1º DO DECRETO-LEI 1.025/1969. POSSIBILIDADE. CLASSIFICAÇÃO NA ORDEM DO ART. 83 DA LEI N. 11.101/2005.

1. A Primeira Seção do STJ, ao julgar o REsp 1.304.076/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 14.8.2012), acabou por endossar o entendimento adotado por esta Turma, no julgamento do REsp 1.234.893/SP (Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 8.9.2011), no sentido de que **o encargo previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 constitui receita da União, e não despesa, razão pela qual, por integrar a dívida ativa da Fazenda Pública, pode ser exigido em execução fiscal ou, opcionalmente, habilitado em processo de falência.**

2. **O encargo de que trata o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 não possui natureza jurídica de pena pecuniária e é devido como parte integrante do crédito tributário.** Com efeito, além do montante apurado a título de obrigação tributária principal, **compõem o crédito tributário a correção monetária, os juros de mora, as multas tributárias e, quando exigível, também o encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69,** o art. 3º do Decreto-Lei n. 1.569/77, o art. 3º do Decreto-lei n. 1.645/78. Das parcelas ou rubricas que compõem os créditos tributários, a Lei n. 11.101/2005 classificou como créditos subquirografários apenas as multas tributárias.

3. **Recurso especial provido para classificar o encargo de que trata o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 no inciso III do art. 83 da Lei n. 11.101/2005.** (STJ, REsp 1327067/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 28/08/2012, DJe 03/09/2012).

TRIBUTÁRIO. ENCARGO LEGAL. DECRETO-LEI N. 1.025/69. NATUREZA JURÍDICA PARA FINS DE CLASSIFICAÇÃO DE CRÉDITOS NA FALÊNCIA. PARTE INTEGRANTE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO.

1. **"O encargo de que trata o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 não possui natureza jurídica de pena pecuniária e é devido como parte integrante do crédito tributário. Com efeito, além do montante apurado a título de obrigação tributária principal, compõem o crédito tributário a correção monetária, os juros de mora, as multas tributárias e, quando exigível, também o encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69, o art. 3º do Decreto-Lei n. 1.569/77, o art. 3º do Decreto-lei n. 1.645/78. Das parcelas ou rubricas que compõem os créditos tributários, a Lei n. 11.101/2005 classificou como créditos subquirografários apenas as multas tributárias"** (REsp 1327067/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/08/2012, DJe 03/09/2012).

2. **O encargo previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 representa parte integrante do crédito tributário, legitimando sua classificação como crédito tributário previsto no inciso III do art. 83 da Lei n. 11.101/2005.**

Recurso especial provido. (STJ, REsp nº 1.517.361, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/05/2015).

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. FALÊNCIA. HABILITAÇÃO DE CRÉDITOS PELA FAZENDA NACIONAL. INCLUSÃO DO ENCARGO LEGAL PREVISTO NO ART. 1º DO DECRETO-LEI 1.025/1969. CLASSIFICAÇÃO COMO CRÉDITO TRIBUTÁRIO, ART. 83, INCISO III DA LEI 11.101/2005. PRECEDENTES.

1. A Primeira Seção do STJ, ao julgar o REsp 1.304.076/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 14.8.2012) firmou o entendimento de que o encargo previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 constitui receita da União, e não despesa, razão pela qual, por integrar a dívida ativa da Fazenda Pública, pode ser exigido em execução fiscal ou, opcionalmente, habilitado em processo de falência.

2. **O encargo de que trata o art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/69 não possui natureza jurídica de pena pecuniária e é devido como parte integrante do crédito tributário, razão pela qual representa parte integrante do crédito tributário, legitimando sua classificação como crédito tributário previsto no inciso III do art. 83 da Lei 11.101/2005 e não como quirografário** como entendeu a instância ordinária. Precedentes: REsp 1517361/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29/05/2015; REsp 1327067/DF, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 03/09/2012.

3. Recurso especial provido (STJ, REsp. n. 1.554.938, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 4.2.2016).

Como se pode observar, por se tratar de receita pública destinada ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (Fundaf), nos termos do Decreto-Lei nº 1.437/1975 e da Lei nº 7.711/1988, o encargo legal integra a dívida ativa da Fazenda Pública, gozando, por isso, dos mesmos privilégios conferidos ao crédito tributário,



seja porque pode ser acessório de um crédito tributário, seja porque, nos termos do art. 29 da Lei nº 6.830/80, o crédito não tributário também goza dos privilégios do crédito tributário.

É o que se depreende do disposto na Lei nº 4.320/1964, que expressamente inclui o encargo legal entre as receitas que compõem a Dívida Ativa da Fazenda Pública:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º - **Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas**, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

[...]

§ 4º - **A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes** à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e **ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969**, e o art. 3º do Decreto-lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978.

Pode-se afirmar, nessa linha, que o encargo legal constitui um valor acessório, que é somado, por força de lei, ao principal (crédito tributário), da mesma forma que incidem outros acréscimos legais, como, por exemplo, a correção monetária e os juros de mora. Em todos esses casos, o acessório segue o principal, enquadrando-se, em determinados casos, também, como crédito tributário, seja para fins de cobrança ordinária da dívida ativa, por meio de execução fiscal, seja no âmbito do processo de recuperação judicial.

Vale registrar que, em razão do entendimento do STJ, tribunais de todo o país passaram a se ajustar à nova jurisprudência. A título de exemplo, merecem transcrição os seguintes acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Falência. Crédito da União decorrente do DL 1025/69, complementado pelo art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 7.771/88. **Alteração do entendimento anterior de que o encargo legal deveria ser incluído no quadro geral como crédito quirografário para adotar posicionamento atual do STJ de que o encargo legal deve ser classificado como crédito tributário. Recurso provido para reconhecer a natureza tributária do encargo legal**, que deve ser incluído no quadro geral como crédito privilegiado, nos termos do art. 83, III, da Lei nº 11.101/2005. (TJSP, AI nº 2269425-77.2015.8.26.0000, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, rel. Des. Maia da Cunha, 22/02/2016)

Encargo legal Habilitação. O Tribunal já firmou entendimento no sentido de que **é exigível da massa falida o valor do encargo legal previsto no Decreto-Lei nº 1.025/69. Entendimento recente do C. STJ no sentido de que os valores respectivos compõem receita da União, de modo que possuem natureza jurídica de crédito tributário**. - Perda do objeto do recurso magistrado que reviu sua posição atendendo à pretensão do agravante Agravado prejudicado. (TJ-SP, AI nº 2107600-90.2016.8.26.0000, Rel. Enio Zuliani, 07/12/2016)

FALÊNCIA. HABILITAÇÃO DE CRÉDITO. CLASSIFICAÇÃO DO CRÉDITO RELATIVO AO ENCARGO LEGAL PREVISTO NO ART. 1º DO DECRETO-LEI Nº 1.025/69. **Inclusão no quadro geral como crédito quirografário. Posicionamento contrário ao do E. Superior Tribunal de Justiça. Encargo legal que deve ser classificado como crédito tributário**. Recurso provido. (TJ-SP, AC nº 1025064-26.1999.8.26.0100, Rel. Hamid Bdine, 21/02/2017)

**RECUPERAÇÃO JUDICIAL. União Federal. Encargo legal. Crédito tributário. Questão pacificada pelo C. STJ. Recurso provido**. (TJ-SP - AI: 22412824420168260000 SP 2241282-44.2016.8.26.0000, Relator: Francisco Loureiro, data de Julgamento: 06/02/2017, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 06/02/2017)

Do último acórdão citado do TJ-SP (AI 22412824420168260000, 06/02/2017), transcrevemos, ainda, a seguinte passagem do voto do relator, Desembargador Francisco Loureiro, no qual fica claro que se encontra superada, no âmbito da jurisprudência, a tese que classifica o encargo legal como crédito quirografário:

O recurso comporta provimento.

Conforme ficou estabelecido em sede de análise liminar, cujo entendimento ratifico integralmente, por meio da decisão agravada, o Juízo a quo assentou que o valor referente ao encargo legal deve ser incluído na classe dos créditos quirografários.

Insurge-se a recorrente sustentando que o encargo legal deve ser incluído na classe dos créditos tributários.

Pois bem.

**Altero o entendimento anterior, não somente deste Relator, mas de ambas as Câmaras Reservadas de Direito Empresarial de São Paulo**.

Entendi que o encargo legal objeto deste recurso, ainda que devido no processo de execução fiscal, não seria devido na habilitação de crédito, de acordo com o que reza o artigo 5º, II da L. 11.101/05.

Todavia, houve drástica mudança na jurisprudência, sobretudo porque o C. STJ pacificou a questão, reputando exigível o encargo legal em face da massa falida. Assim o fez, considerando que o art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 7.771/88 muda a natureza do dito encargo, que de figurar exclusivamente como honorários advocatícios passou a custear as despesas com a arrecadação da dívida ativa da União.

[...]

A matéria é eminentemente de direito e enseja dezenas de recursos. Seria contraproducente e avesso aos princípios processuais da celeridade e segurança jurídica a insistência em tese antagônica à orientação do STJ, sem qualquer circunstância fática que justifique a dissensão.

Ante o exposto, à luz da atual jurisprudência firmada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, defiro o pedido de liminar para que o valor atinente ao encargo legal seja incluído no quadro geral de credores na classe de créditos tributários.

Sendo assim, por se tratar de receita de fundo contábil, que integra a dívida ativa da Fazenda Pública ou, ainda, de valor acessório que segue a natureza da obrigação principal, inclusive quanto aos privilégios relativos à cobrança, o encargo legal deve ser classificado como parte do crédito ao qual ele foi acrescido, podendo inclusive ter natureza tributária em determinadas situações, seguindo a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça.

Registre-se, ainda, que, em sua longa digressão a respeito do assunto, o administrador judicial sustenta a inconstitucionalidade do encargo legal – o que admite não ter aplicação prática no caso, haja vista que “o Administrador Judicial, enquanto auxiliar do Juízo, no âmbito da atividade administrativa, não goza da prerrogativa de deixar de aplicar a lei sob o argumento da inconstitucionalidade”.

Não bastasse ser matéria alheia à esfera de competência do administrador, a constitucionalidade do encargo legal já foi amplamente reconhecida no âmbito da jurisprudência pátria. Vejamos:

EMBARGOS À EXECUÇÃO. MULTA POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA. NOTIFICAÇÃO REGULAR. CDA VÁLIDA. ENCARGO DO DECRETO-LEI 1.025/69.

1. (...)

4. Por outro lado, é pacífica a jurisprudência no sentido de que o encargo de 20%, previsto no Decreto-lei 1.025/69, é legítimo e, a partir da Lei 7.711/88, deixou de ter a natureza jurídica exclusiva de honorários advocatícios (Súmula 42 desta Corte). Precedentes desta Corte e do STJ.

4. Apelação não provida. (TRF-1, AC 1997.35.00.014300-0/GO, Rel. Juiz convocado Leão Aparecido Alves, 5ª T.j. 16-06-03).

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. VALIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. ENCARGO LEGAL. DL 1025/69. CONSTITUCIONALIDADE. SELIC. LEGITIMIDADE. [...] III – Não é autorizada ao Judiciário a redução ou exclusão do encargo previsto pelo DL 1025/69, o qual é plenamente compatível com o ordenamento jurídico, pois não vulnera: (a) o tratamento paritário entre as partes, pois o discrimen é razoável e, em última instância, favorável ao contribuinte (súmula 168, do TFR); (b) o art. 25, do ACDT-CF/88, pois o DL 1025/69 já tinha sua normatividade consolidada quando do advento da atual Carta; (c) o non bis in idem com a multa, dada a diversidade de natureza e fatos impositivos; (d) a inafastabilidade do controle jurisdicional, que pode ser restringida pela vinculação à lei; (e) a legalidade estrita, dada a força de lei atribuída ao DL 1025/69; (f) o devido processo legal, pois a imposição pode ser discutida amplamente na execução; (g) o não-confisco, pois o patamar é compatível com o do art. 20, par.3º, do CPC; (h) a isonomia entre os entes federativos, para cuja arguição o apelante não é legítimo. IV – Apelação não provida. (TRF-2 - AC: 436689 RJ 2008.50.01.000906-7, Relator: Juiz Federal Convocado ANTONIO HENRIQUE C. DA SILVA, Data de Julgamento: 05/05/2009, QUARTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::24/06/2009 - Página::66)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA. AGRAVO INOMINADO. APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDA ATIVA. INCLUSÃO NO POLO PASSIVO DE PESSOA JURÍDICA QUE DETINHA CONTROLE ACIONÁRIO DA EXECUTADA À ÉPOCA DOS FATOS GERADORES. LEGITIMIDADE PASSIVA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO LEGAL NA CDA AFASTADA - ENCARGO DE 20% PREVISTO PELO DECRETO-LEI N.º 1.025/69: CONSTITUCIONALIDADE - ACUMULAÇÃO DE MULTA E JUROS MORATÓRIOS. JUROS. ÍNDICE. CORREÇÃO MONETÁRIA. ENCARGO. DECRETO-LEI 1.025/69. DEVIDO. RECURSO DESPROVIDO. [...] 21. Quanto à recepção e constitucionalidade do encargo do DL 1.025/1969, consolidada a jurisprudência no sentido da validade da respectiva cobrança, a teor do que revelam, entre outros, os acórdãos da Corte. 22. Sendo válida a cobrança do encargo, é nítida a incoerência de ilegalidade na sentença recorrida, sendo impertinente o pedido subsidiário de afastamento de cobrança de honorários advocatícios cumulativamente ao encargo, pois apenas este foi julgado devido, sem qualquer condenação em verba honorária além deste. 23. Agravo inominado desprovido. (TRF-3 - AC: 00510451920114036182 SP 0051045-19.2011.4.03.6182, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MUTA, Data de Julgamento: 21/01/2016, Terceira Turma, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:26/01/2016)

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. ENCARGO LEGAL. DEC.-LEI Nº 1.025/69, DE 21-10-69. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

[...]

3. Tem-se por constitucional, sob os aspectos tanto formal quanto material, o encargo legal previsto no Dec-lei nº 1.025/69, evidenciando-se legal e legítima a sua cobrança, na linha da jurisprudência uníssona do extinto Tribunal Federal de Recursos (Súmula nº 168), dos Tribunais Regionais Federais do país e do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes.

4. Preliminares arguidas pela Fazenda Nacional afastadas, por unanimidade, e, no mérito, por maioria, vencidos os Desembargadores Luiz Carlos de Castro Lugon e Paulo Afonso Brum Vaz, rejeitada a arguição de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator. (TRF-4, Arguição de Inconstitucionalidade na AC nº 2004.70.08.001295-0/PR, Rel. Des. Federal Otávio Roberto Pamplona, DE 07.10.2009.)

TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. CUMULAÇÃO DA MULTA COM JUROS DE MORA. POSSIBILIDADE. ENCARGO LEGAL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. É legítima a cobrança cumulativa de juros de mora e multa moratória. 2. **A Corte Especial deste Tribunal reconheceu a constitucionalidade do encargo legal de 20% previsto no Decreto-Lei nº 1.025/69, na sessão realizada em 24.09.2009, rejeitando a Arguição de Inconstitucionalidade na AC nº 2004.70.08.001295-0/PR.** (TRF-4 - AC: 50625719020124047100 RS 5062571-90.2012.404.7100, Relator: CARLA EVELISE JUSTINO HENDGES, Data de Julgamento: 20/05/2014, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: D.E. 21/05/2014)

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CDA. PRESUNÇÃO DE LIQUIDEZ E CERTEZA. INCIDÊNCIA DA UFIR. APLICAÇÃO DA TAXA SELIC. IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE JUROS DE MORA. DECRETO-LEI Nº 1.025/69. ENCARGO DE 20% (VINTE POR CENTO). LEGALIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 168 DO EX-TFR.

[...]

- **O encargo de 20% (vinte por cento), previsto no Decreto-lei 1.025/69, reveste-se de legalidade** e substitui, nos embargos, a condenação do devedor em honorários advocatícios, nos moldes da Súmula 168 do antigo TFR.

- Título executivo que preenche o requisitos contidos no artigo 2º, parágrafo 5º, da lei 6.830/80.

- Apelação improvida (TRF-5, AC 328273, 1ª T, Des. Federal Paulo Machado Cordeiro, DJ 30-09-08, p.560).

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, é antiga e pacífica a jurisprudência que reconhece a plena legalidade e legitimidade do encargo legal, conforme demonstram os seguintes acórdãos:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. HONORÁRIOS. DECRETO-LEI Nº 1.025/69, ART. 1º.

1. **Reveste-se de legitimidade e legalidade a cobrança do encargo de 20% previsto no artigo 1º do DL nº 1.025/69,** destinando-se o mesmo à cobertura das despesas realizadas no fito de promover a apreciação dos tributos não recolhidos.

2. A partir da Lei nº 7.711, de 22/12/88, o referido encargo deixou de ter a natureza exclusiva de honorários e passou a ser considerado, também, como espécie de remuneração das despesas com os atos judiciais para a propositura da execução.

3. Acaso o débito existente seja quitado antes da propositura do executivo fiscal, tal taxa pode ser reduzida a 10%, consoante o disposto no artigo 3º do DL nº 1.569/77.

4. Precedentes jurisprudenciais. Recurso provido. (REsp 154763/MG, Relator p/Acórdão Ministro JOSÉ DELGADO, T1, DJ 03/11/1998 p. 28)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **MASSA FALIDA. EXIGIBILIDADE DO ENCARGO PREVISTO NO DL Nº 1.025/69. CABIMENTO.** PRECEDENTES. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NÃO-PROVIDOS.

1. Refere-se o dissídio ao cabimento ou descabimento de imposição à massa falida, quando sucumbente em ação executiva fiscal, do percentual de 20% previsto no DL 1.025/69.

2. É consolidado o entendimento desta Corte no sentido de reconhecer a exigibilidade do encargo previsto no DL 1.025/69 da massa falida em razão, essencialmente, de o valor inscrito neste diploma corresponder à imposição de honorários, ônus que se atribui à massa falida subjetiva quando ela, litigando em juízo em defesa dos interesses dos credores, resta sucumbente. Precedentes.

3. **Reveste-se de legitimidade e legalidade a cobrança do encargo de 20% (vinte por cento) previsto no art. 1º do DL nº 1.025/69,** o qual destina-se à cobertura das despesas realizadas no fito de promover a apreciação dos tributos não-recolhidos. Acaso o débito existente seja quitado antes da propositura do executivo fiscal, tal taxa será reduzida a 10% (dez por cento), consoante o disposto no art. 3º do DL nº 1.569/77.

4. A partir da Lei nº 7.711/88, tal encargo deixou de ter a natureza exclusiva de honorários e passou a ser considerado, também, como espécie de remuneração das despesas com os atos judiciais para a propositura da execução, não sendo mero substituto da verba honorária.

5. Destina-se o encargo ao custeio da arrecadação da dívida ativa da União como um todo, incluindo projetos de modernização e despesas judiciais (Lei nº 7.711/88, art. 3º e parágrafo único). Não pode ter a sua natureza identificada exclusivamente como honorários advocatícios de sucumbência para fins de não ser aplicado o percentual de 20% fixado no citado DL concomitantemente com a verba honorária de sucumbência da ação. A fixação do referido percentual é independente dos honorários advocatícios sucumbenciais.

6. Embargos de divergência conhecidos e não-providos. (EREsp 448115/PR, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, S1, DJ 05/12/2005 p. 208)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL NÃO EMBARGADA. EXIGIBILIDADE DO ENCARGO PREVISTO NO DL Nº 1.025/69. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE SITUAÇÃO AUTORIZADORA DA REDUÇÃO DO PERCENTUAL LEGAL. PRECEDENTES. EMBARGOS DECLARATÓRIOS PROVIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

[...]

4. **A orientação firmada por esta Corte é no sentido de reconhecer a legalidade da cobrança do encargo de 20% (vinte por cento), consoante dispõe o artigo 1º do Decreto-lei nº 1.025/69,** pois destina-se à cobertura das despesas realizadas com intuito de promover a apreciação dos tributos não-recolhidos. A redução desse percentual restringe-se, tão somente, à hipótese prevista no artigo 3º do Decreto-lei nº 1.569/77, em que houve a quitação do débito antes da propositura do executivo fiscal, circunstância que não se encontra presente nos autos. Precedentes.

5. Embargos de declaração acolhidos, com a excepcional aplicação de efeitos infringentes, reconhecendo-se a legalidade da cobrança do encargo no percentual previsto de 20%, em razão da inexistência de situação autorizadora de sua redução, consoante prescreve o art. 3º do Decreto-lei nº 1.569/77. (EDcl no REsp 796317/SP, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, T1, DJ 07/11/2006 p. 252)

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS DO DEVEDOR. SÚMULA N. 284/STF. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM. ART. 174, DO CTN. ENCARGO DE 20% PREVISTO NO DECRETO-LEI 1.025/69. LEGALIDADE E COMPATIBILIDADE COM O CPC.

1. (...)

3. **Está assentado na jurisprudência deste STJ, inclusive em sede de recursos representativos da controvérsia, a legalidade e a compatibilidade do encargo legal previsto no art. 1º, do Decreto-Lei n. 1.025/69 com o Código de Processo Civil.** Precedentes representativos da controvérsia: REsp. n. 1.143.320 - RS, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12.5.2010; REsp. n. 1.110.924 - SP, Primeira Seção, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 10.6.2009. 4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1141562/SP, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 04/03/2011)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. ANÁLISE DOS REQUISITOS DA CDA. IMPOSSIBILIDADE. ENCARGO LEGAL DO DECRETO-LEI 1.025/1969. LEGALIDADE E COMPATIBILIDADE COM O CPC.

1. A aferição dos requisitos essenciais à validade da CDA demanda, em regra, reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial ante o óbice da Súmula 7/STJ.

2. **Está assentado na jurisprudência deste STJ, inclusive em recurso representativo da controvérsia, a legalidade e a compatibilidade do encargo legal previsto no art. 1º, do Decreto-Lei n. 1.025/69 com o Código de Processo Civil.**

3. Agravo Regimental não provido. (AgRg REsp 1.516.395/SC, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 04/09/2015)

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a matéria em questão é de ordem infraconstitucional, envolvendo apenas ofensa indireta à Constituição, de modo que não se admite a interposição de recurso extraordinário. A título de exemplo, confira-se a seguinte decisão:

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE ENCARGO LEGAL (ART. 1º DO DECRETO-LEI N. 1.025/1969); MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. (STF, ARE 882423, Min. Cármen Lúcia, 28/04/2015).

Como bem exposto pela Ministra Carmen Lúcia no voto que amparou a decisão acima transcrita:

[...]

5. Razão jurídica não assiste à Agravante.

6. O Juiz Relator no Tribunal Regional Federal da Quarta Região afirmou: “o encargo de 20% previsto no Dec.-lei 1.025/69, art. 1º, e reproduzido no Dec.-lei 1.645/78, art. 3º, e Leis 7.799/89, art. 64, § 2º, e Lei 8.383/91, art. 57, § 2º, é perfeitamente legítimo. Seu escopo é indenizar a Fazenda Pública pelos gastos havidos na cobrança do crédito tributário. É por esta razão que não cabe fixação de verba honorária em execuções fiscais da Fazenda Nacional, nem tampouco condenação a este título nos embargos em caso de improcedência. Trata-se de verba legal sem nenhum vício. Seu percentual não é desproporcional em relação ao débito, nem configura confisco. Trata-se de ônus imposto aos inadimplentes. Fixado com base em lei, substitui, sem nenhum vício, a fixação judicial. A legislação pertinente a esse encargo foi recepcionada pela CF/88, não havendo que se falar em retirada de competência do Poder Judiciário na fixação da verba honorária. A lei pode perfeitamente estabelecer critérios de fixação de verba honorária e, por todas as razões anteriormente declinadas, citado percentual é legítimo.

7. A apreciação do pleito recursal demandaria a análise prévia da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Decreto-Lei n. 1.025/1969). A alegada contrariedade à Constituição da República, se tivesse ocorrido, seria indireta, a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário: “Decisão: Trata-se de agravo de instrumento remetido ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, para cumprimento do disposto no art. 543-B do CPC, uma vez que a controvérsia suscitada no extraordinário estaria representada na sistemática de repercussão geral, cujo paradigma é o RE-RG 582.461 (Tema 214). Em decisão de fl. 297, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, após aplicar ao caso a orientação fixada no RE 582.461, julgando prejudicado o recurso, neste ponto, apontou a existência de outra questão não abrangida pelo paradigma, que diz respeito ao encargo previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/1969 (fl. 297 v.). Decido. Com efeito, verifico que existe questão remanescente não representada pelo paradigma apontado, relativa ao Decreto-Lei n. 1.025/1969. No entanto, melhor razão não assiste ao recorrente nesse ponto. Isso porque, conforme a orientação acolhida pela jurisprudência deste Tribunal, a discussão concernente ao encargo previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/1969 é de indole infraconstitucional. Desse modo, eventual ofensa à Constituição Federal, se ocorresse, seria meramente reflexa, o que inviabiliza o recurso extraordinário. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: RE 595.899, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 2.2.2009; AI 760.477, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 2.2.2012; ARE 644.073, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 6.10.2011; AI 748.997, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 10.8.2010; e AI 796.695, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 12.4.2012, cujo trecho da decisão transcrevo: de mais a mais, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o tema alusivo ao encargo legal previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 1.025/1969 não transborda os limites do âmbito infraconstitucional. Logo, ofensa à Carta Federal de 1988, se existente, ocorreria de forma reflexa ou indireta. Ante o exposto, quanto à questão remanescente, conheço do presente agravo para negar-lhe provimento (art. 544, § 4º, II, a, do CPC) e, com relação à utilização da taxa SELIC para fins tributários (RE-RG 582.461), julgo prejudicado o recurso” (AI 833.915, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJe 21.8.2013, transitada em julgado em 4.9.2013). Nada há a prover quanto às alegações da Agravante.

8. Pelo exposto, nego seguimento ao agravo (art. 544, § 4º, inc. II, al. a, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Brasília, 28 de abril de 2015. Ministra CARMEN LÚCIA Relatora

Por todo o exposto, resta amplamente demonstrada a constitucionalidade do encargo legal, bem como a necessidade de seu enquadramento como parcela integrante do crédito ao qual foi acrescido, podendo ostentar, inclusive, natureza de crédito

tributário, razão pela qual deve ser revista a decisão do administrador judicial que classificou os encargos legais como créditos quirografários, contrariando, também quanto a este ponto, disposição expressa de lei e a jurisprudência consolidada dos tribunais pátrios, em particular do Superior Tribunal de Justiça.

### **7. DA NECESSIDADE DE DETALHAMENTO DOS DÉBITOS DO GRUPO OI. OFENSA À TRANSPARÊNCIA E À AMPLA DEFESA.**

Na Lista de Credores divulgada em obediência ao Edital previsto no § 2º do art. 7º da Lei de Recuperação Judicial e Falência, apenas consta a seguinte informação relativa ao crédito da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL:

Classe	Nome	CPF CNPJ	Valor (R\$)
Quirografário	ANATEL –AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES	02.030.715/0001-12	11.093.373.687,18

Ou seja, a ANATEL, no último edital publicado, aparece como credora da importância de **R\$ 11.093.373.687,18 (onze bilhões, noventa e três milhões, trezentos e setenta e três mil, seiscientos e oitenta e sete reais e dezoito centavos).**

Nessa toada, é importante fazer um breve histórico sobre a apuração dos créditos da ANATEL em face do Grupo OI no bojo da Recuperação Judicial.

Na primeira lista divulgada, correspondente ao Edital previsto no art. 52, § 1º da Lei nº 11.101/2005, a ANATEL apareceu como credora quirografária da importância de R\$ 11.092.265.985,57 (onze bilhões, noventa e dois milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos).

Nesta ocasião, quando foi publicado o primeiro edital, em 11 de outubro de 2016, a ANATEL manifestou-se sobre seus créditos, por meio de **Petição direcionada ao Juízo da 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro** e por meio de **e-mail dirigido aos Ilustríssimos Senhores Administradores Judiciais nomeados**. Em ambos os documentos, foi consignada **a necessidade de detalhamento dos créditos que a ANATEL tinha com o Grupo OI**.

Vejamos. Na petição endereçada ao Juízo da Recuperação, a ANATEL requereu o seguinte:

#### **3. DA NECESSIDADE DE DETALHAMENTO DO CRÉDITO PELO GRUPO OI.**

Convém esclarecer que as recuperandas, ao apresentar a lista de credores e publicar o valor dos créditos, não especificaram sua origem, tipo ou natureza. Ao contrário, apenas informaram, com relação a cada credor, o montante global.

Especificamente quanto às multas administrativas, não mencionaram os processos administrativos que originaram as referidas multas, nem as ações de execução em que os valores das multas estão sendo cobrados.

Ocorre que tais informações devem ser apresentadas pelas Recuperandas, havendo comando legal expresso neste sentido, a fim de que tanto o Juízo Universal como os Administradores Judiciais disponham de todos os detalhes relativos aos créditos, em especial os da ANATEL.

Em seus artigos 51 e 52, a Lei nº 11.101/05 estabelece que:

Art. 51. A petição inicial de recuperação judicial será instruída com:

(...)

III – a relação nominal completa dos credores, inclusive aqueles por obrigação de fazer ou de dar, com a indicação do endereço de cada um, **a natureza, a classificação e o valor atualizado do crédito, discriminando sua origem**, o regime dos respectivos vencimentos e a indicação dos registros contábeis de cada transação pendente;

(...)

Art. 52. Estando em termos a documentação exigida no art. 51 desta Lei, o juiz deferirá o processamento da recuperação judicial e, no mesmo ato:

(...)

II – a relação nominal de credores, em que se discrimine o valor atualizado e **a classificação de cada crédito**; (grifo nosso)

Tais comandos legais, entretanto, não foram observados pelas recuperandas, fato este que deve ser imediatamente corrigido.

**Como as recuperandas não detalharam a natureza do crédito e a sua origem em sua lista de credores, conforme determina o art. 51, inc. III, da Lei nº 11.101/2016, requer a ANATEL que as recuperandas sejam intimadas para regularização.**

**Após, requer que este Juízo conceda nova vista dos autos à ANATEL para que efetue nova análise.**

Tal pedido não restou apreciado pelo Juízo da Recuperação, que, na ocasião, esclareceu que a questão seria verificada em momento oportuno, qual seja, na fase de impugnação judicial, e não na fase administrativa.

Já na manifestação encaminhada ao Administrador Judicial, mais extensa, considerando que o procedimento se encontrava na fase administrativa, mais precisamente no período para a apresentação de divergência de crédito, foi consignado o seguinte:

#### **3. DOS CRÉDITOS DA ANATEL E DA NECESSIDADE DE SEU DETALHAMENTO PELO GRUPO OI.**

Inicialmente, convém esclarecer que as recuperandas, ao apresentar a lista de credores e publicar o valor dos créditos, não especificaram sua origem, tipo ou natureza. Ao contrário, apenas informaram, com relação a cada credor, o montante global.

Especificamente quanto às multas administrativas, não mencionaram os processos administrativos que originaram as referidas multas, nem as ações de execução em que os valores das multas estão sendo cobrados.

Ocorre que tais informações devem ser apresentadas pelas Recuperandas, havendo comando legal expresso neste sentido, a fim de que tanto o Juízo Universal como os Administradores Judiciais disponham de todos os detalhes relativos aos créditos, em especial os da ANATEL.

(...)

Tais comandos legais, entretanto, não foram observados pelas recuperandas, fato este que deve ser imediatamente corrigido.

De todo modo, a ANATEL, na condição de credora, vem, por cautela, nesta fase processual, objetivando resguardar sua oportunidade de manifestação e buscando contribuir, apresentar informações relativas aos créditos que lhes são devidos pelas Recuperandas.

Tais dados foram fornecidos pela Superintendência de Administração e Finanças – SAF, pela Superintendência de Controle de Obrigações – SCO e pela Superintendência de Fiscalização – SFI, órgãos da ANATEL, em atenção ao dever de informação e de transparência.

Os créditos devidos pelas Recuperandas à ANATEL decorrem de multas administrativas, definitivamente constituídas ou não; créditos tributários e de outras naturezas, como preços públicos e ônus contratuais. Como não estão especificados os valores apresentados pela Oi, a área técnica da Agência apresentou todo o montante devido, de todas as naturezas e todas as fases processuais.

Em suma, o Corpo Técnico Especializado extraiu do Sistema de Gestão da Arrecadação SIGEC base de dados contendo informações relacionadas a todos os CNPJs ligados ao Grupo Oi, registrados no referido sistema, até o dia 06 de outubro de 2016.

Com relação às multas administrativas, há crédito constituído no valor de **R\$ 6.955.651.489,46 (seis bilhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e quarenta e seis centavos)**; e crédito não constituído no montante de **R\$ 3.063.328.103,18 (três bilhões, sessenta e três milhões, trezentos e vinte e oito mil, cento e três reais e dezoito centavos)**.

No total, o crédito referente às multas é de **R\$ 10.018.979.592,64 (dez bilhões, dezoito milhões, novecentos e setenta e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais e sessenta e quatro centavos)**.

Este montante não engloba as multas estimadas, que não estão no SIGEC e serão tratadas mais adiante.

Segue planilha com os valores relativos às multas administrativas, informados pela SAF:

DÉBITOS GRUPO OI				
	Não DA	Em DA		Total C
	Não Execução	Não Execução	Em Execução	
<b>Multa</b>	<b>4.599.455.615,97</b>	<b>173.476.209,05</b>	<b>5.246.047.767,62</b>	<b>10.018.</b>
Constituído	1.536.127.512,79	173.476.209,05	5.246.047.767,62	6.955.6
Não Constituído	3.063.328.103,18			3.063.3

Além das multas administrativas, foram identificados créditos tributários, não tributários e de outras naturezas:

DÉBITOS GRUPO OI				
	Não DA	Em DA		R\$
	Não Execução	Não Execução	Em Execução	Total Geral
<b>Tributário</b>	<b>4.521.501.678,78</b>	<b>11.084.961,35</b>	<b>19.500.289,75</b>	<b>4.552.086.929,88</b>
Constituído	63.407.826,07	11.084.961,35	19.500.289,75	93.993.077,17
Não Constituído	4.458.093.852,71			4.458.093.852,71
<b>Outros</b>	<b>320.532.419,93</b>		<b>761.430.777,80</b>	<b>1.081.963.197,73</b>
Constituído	156.528.895,90		761.430.777,80	917.959.673,70
Não Constituído	164.003.524,03			164.003.524,03

Os créditos tributários totalizam **R\$ 4.552.086.929,88 (quatro bilhões, quinhentos e cinquenta e dois milhões, oitenta e seis mil, novecentos e vinte e nove reais, e oitenta e oito centavos)**. Já os créditos de outra natureza importam em **R\$ 1.081.963.197,73 (um bilhão, oitenta e um milhões, novecentos e sessenta e três mil, cento e noventa e sete reais e setenta e três centavos)**, dentre os quais estão os ônus contratuais.

Somando-se os créditos relativos às multas administrativas aos créditos tributários e de outras naturezas, o valor global é de **R\$ 15.653.029.720,25 (quinze bilhões, seiscentos e cinquenta e três milhões, vinte e nove mil, setecentos e vinte reais e vinte e cinco centavos)**:

DÉBITOS GRUPO OI				
	Não DA	Em DA		R\$
	Não Execução	Não Execução	Em Execução	Total Geral
<b>Total Geral</b>	<b>9.441.489.714,68</b>	<b>184.561.170,40</b>	<b>6.026.978.835,17</b>	<b>15.653.029.720</b>

Para melhor compreensão, será anexado Informe elaborado pelo corpo técnico da Agência (INFORME Nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF).

Também não estão incluídos os valores referentes aos encargos legais decorrentes da inscrição dos créditos em Dívida Ativa e objeto de execução fiscal, conforme preceitua o art. 1º do Decreto Lei nº 1.025/1969, com as alterações introduzidas pelo art. 3º do Decreto Lei nº 1.569/1977 e pelo art. 12 do Decreto Lei nº 2.163/1984, aplicáveis à Anatel, conforme §1º do art. 37 A da Lei nº 10.522/2002).

Ao aplicar os percentuais de 10% de encargos legais para os créditos que já foram inscritos em Dívida Ativa, porém ainda não objeto de execução fiscal, e de 20% para créditos já objeto de execução fiscal, constata-se que os encargos legais devidos são de R\$ 1.223.851.884,07 (hum bilhão, duzentos e vinte e três milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e sete centavos).

Há, também, as multas estimadas, em que ainda não há decisão de primeira instância no âmbito do processo sancionador, mas com valor de aplicação já estimado, em razão de pedidos de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com a ANATEL, formulados administrativamente pelo Grupo Oi.

Os valores de multas estimadas em Pados admitidos em TACs totalizam o montante de R\$ 4.583.085.046,45 (quatro bilhões, quinhentos e oitenta e três milhões, oitenta e cinco mil, quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), assim distribuídos:

Macrotemas	Valores de multas estimadas
Qualidade, Universalização e Ampliação do Acesso	R\$ 2.971.677.293,91
Direitos e Garantias dos Usuários (DGU)	R\$ 1.204.790.316,06
Interrupção	R\$ 164.789.216,21
Fiscalização e Irregularidades Técnicas	R\$ 241.828.220,27
<b>Total</b>	<b>R\$ 4.583.085.046,45</b>

Há, ainda, procedimentos sancionatórios não abarcados em TAC, relativos a processos de fiscalizações recentes, os quais se encontram em fase de análise e instrução pela área técnica e que podem ensejar a aplicação de sanção e, portanto, pendem da estimativa de cálculo de sanção.

No tocante ao tema, está sendo anexado o Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO.

Computando-se os valores relativos às multas estimadas, bem como os encargos legais decorrentes da inscrição em Dívida Ativa e ajuizamento de execução fiscal, o montante geral chega a R\$ 21.459.966.650,77 (vinte e um bilhões, quatrocentos e cinquenta e nove milhões, novecentos e sessenta e seis mil, seiscentos e cinquenta reais e setenta e sete centavos).

Quanto à exigência prevista no art. 9º, inc. III, da Lei nº 11.101/2016, que trata da necessidade de apresentação de documentos comprobatórios dos créditos, verifica-se que a origem e natureza dos créditos acima apontados estão devidamente comprovados no bojo de processos administrativos autuados pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, que são públicos e que estão disponíveis para eventual consulta.

**Portanto, estes são os créditos devidos à ANATEL pelas recuperandas.**

**Como as recuperandas não detalharam a natureza do crédito e a sua origem em sua lista de credores, conforme determina o art. 51, inc. III, da Lei nº 11.101/2016, requer a ANATEL que as recuperandas sejam intimadas para regularização.**

**Após, requer que seja concedida nova vista dos autos à ANATEL para que efetue nova análise.**

Após, diante da decisão de fls. 127.550/127.553, exarada em 27/01/2017, por meio do qual o Juízo determinou a extensão da fase de verificação dos créditos pelos Administradores Judiciais, suspendeu a publicação do edital apresentado e facultou aos credores interessados o envio de apontamentos sobre a lista que julgarem convenientes e pertinentes aos Administradores Judiciais, **a ANATEL reiterou sua manifestação, por meio do Ofício nº 0007/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 06 de março de 2017, que foi encaminhado fisicamente e na via eletrônica ao Administrador Judicial.**

Na ocasião, a ANATEL, credora do Grupo Oi, verificou que permanecia na lista a mesma informação contida no edital anterior (previsto no art. 52, § 1º, da Lei nº 11.101/2005), que estava voltado para a apresentação de habilitações e divergências perante os administradores judiciais, ou seja, continuava a constar na lista a informação genérica de que a Agência é credora quirográfaria da importância de R\$ 11.092.265.985,57 (onze bilhões, noventa e dois milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, novecentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos).

Assim, a ANATEL reiterou o pedido:

Dessa forma, considerando que o Juízo deferiu o pedido de extensão da fase de verificação dos créditos pelos Administradores Judiciais, a ANATEL solicita que, na lista definitiva a ser apresentada em juízo, dentro do prazo complementar fixado na decisão do dia 27/01/2017, **os Srs. Administradores Judiciais enfrentem expressamente os pontos levantados na manifestação/impugnação apresentada anteriormente pela ANATEL em 11.10.2016 (ver email anexo)**, os quais não foram objeto de análise fundamentada na petição de fls. 126.675/127.548. Tal medida é crucial para que se entendam os motivos que embasaram a manutenção da ANATEL na lista de credores apresentada e o valor do crédito ali consignado.

(...)

Importante mencionar, ainda, que a ANATEL se coloca à disposição para prestar qualquer tipo de esclarecimento, bem como disponibilizar informações e documentos complementares que se fizerem necessários nesta fase administrativa, especialmente com relação à elaboração da lista de credores. Vale mencionar que a ANATEL elencou todos os processos administrativos que deram origem à dívida do Grupo Oi em sua manifestação anterior.

Posteriormente, na decisão de 16/05/2017, de fls. 199.000/199.002, o Juízo da Recuperação recebeu a Lista de Credores de que trata o § 2º do art. 7º da Lei nº 11.101/2005. Juntamente com a lista, o Administrador Judicial juntou aos autos documento específico, intitulado “DIVERGÊNCIA DE CRÉDITO APRESENTADO PELA ANATEL” (FLS. 198.966/198.998).

O AJ, então, elaborou documento específico com intuito de abordar os questionamentos apresentados pela Anatel, razão por que a presente impugnação se concentra, em grande parte, na análise do referido documento.

Em sua conclusão, resolve o Administrador Judicial manter o crédito da ANATEL na lista de credores, na classe III, e fixar o valor total do crédito em R\$ 11.093.373.667,13.

Analisando-se a referida manifestação, constata-se que o Administrador Judicial tratou de questões de cunho eminentemente jurídico, valendo citar os seguintes tópicos: Competência; Crédito tributário; Multa por inadimplemento de crédito tributário; Crédito decorrente de multa administrativa; Crédito denominado encargo legal; e Outros créditos e multas estimadas.

O ponto central, que já foi aqui exaustivamente tratado, é a divergência de entendimento sobre a submissão dos créditos da ANATEL ao Processo de Recuperação Judicial.

De um lado, o Grupo Oi e o próprio AJ defendem que o crédito decorrente de multa administrativa deve ser submetido à recuperação. De outro lado, a ANATEL defende que nenhum de seus créditos deve se submeter ao procedimento e que não deve participar da Assembleia Geral de Credores.

Verifica-se, assim, que está se travando um embate jurídico. Embate este que envolve conceitos jurídicos, interpretação de normas e análise contábil.

A título ilustrativo, o próprio Administrador Judicial atesta, no item 25 do documento em análise, que o crédito titularizado pela ANATEL é composto de diversas verbas, sendo que, segundo ele, cada uma delas ostenta natureza jurídica própria. Compromete-se, então, a analisar a natureza de cada uma das verbas, a fim de verificar se estão ou não submetidas ao Processo de Recuperação Judicial.

**Entretanto, para grande surpresa da ANATEL, o AJ não apresentou qualquer análise contábil; não apresentou o detalhamento exigido pela lei; permaneceu silente quanto ao pleito de detalhamento dos débitos do Grupo Oi perante a ANATEL; utilizou interpretação não condizente com os ditames legais ao submeter os créditos da ANATEL ao processo de recuperação; não se manifestou sobre todas as verbas apontadas pela Agência; e, por fim, sequer justificou a diferença de valor verificada entre o primeiro e o segundo editais.**

**Não custa frisar que a única informação até aqui divulgada é o montante global do débito e sua classe.**

**Quanto à ausência de detalhamento e de análise contábil, verifica-se que o AJ, além de não ter elaborado um relatório contábil, também não disponibilizou os dados repassados a ele pelas Recuperandas.**

**Muito embora a ANATEL, em manifestação anterior demonstrativa de inteira diligência e boa-fé, tenha apresentado lista de todos os processos administrativos que originaram cada um dos seus créditos, aparentemente não foi feito nenhum batimento dos dados, resumindo-se o Grupo Oi e o Administrador Judicial a apresentar um simples valor global, cuja falta de detalhamento prejudica por completo qualquer impugnação específica por parte da ANATEL no que diz respeito a valores.**

Nos termos do *caput* no art. 7º da Lei nº 11.101/2005, a verificação dos créditos será realizada pelo administrador judicial, com base nos livros contábeis e documentos comerciais e fiscais do devedor e nos documentos que lhe forem apresentados pelos credores, podendo contar com o auxílio de profissionais ou empresas especializadas.

Cabe, ainda, ao Administrador Judicial, nos termos da alínea “b” do inc. I do art. 22, da Lei nº 11.101/2005, **fornecer, com presteza, todas as informações pedidas pelos credores interessados.**

Assim, gera espanto a omissão do Administrador Judicial de fornecer o detalhamento de créditos solicitado pela ANATEL. Pedido este perfeitamente razoável e plausível.

Tal pedido não passou despercebido, tanto que no item 5 de sua manifestação, o AJ o menciona, senão vejamos:

5. Ao final, solicitaram informações das recuperandas acerca do crédito incluído no rol de credores (natureza e origem), e, na sequência, apresentaram como devidos (i) o valor de R\$ 10.018.979.592,64, a título de multa; (ii) o valor de R\$ 4.552.086.929,88, a título de crédito tributário; (iii) o valor de R\$ 1.081.963.197,73, a título de crédito de outras naturezas, (iv) o valor de R\$ 1.223.851.884,07, a título de encargo legal e (v) o valor de R\$ 4.583.085.146,45, a título de multas estimadas, o que evidenciaria uma divergência de valores. Segundo a petição da ANATEL, o valor total do seu crédito é de R\$ 15.653.029.720,25.
6. São essas, em síntese, as questões que serão tratadas pelo Administrador Judicial a seguir.

**Tal situação configura clara ofensa aos princípios da transparência, do contraditório e da ampla defesa.**

Com efeito, “*um processo em que qualquer das partes não possa efetivamente participar retira a legitimidade do exercício do poder jurisdicional. Não há como ter uma decisão legítima sem dar àqueles que são atingidos por seus efeitos a adequada oportunidade de participar da formação do iudicium*”[1].

Em nosso ordenamento jurídico, as garantias do contraditório e da ampla defesa ostentam a condição de cláusula pétrea, disposta no art. 5º, LV da CRFB/88<sup>[8]</sup>, que nos diz:

*"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:(...)*

*LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;(..."*

Violar o princípio do contraditório em sua acepção material é violar o próprio inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal. Não permitir que o desenvolvimento processual ocorra de forma dialética, tanto pelo ponto vista formal, como material, é alimentar uma pseudoimpressão de acesso à justiça.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>[9]</sup> esclarece em breves linhas sobre tais princípios, mostrando que:

*"O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou reação. Exige: 1- notificação dos atos processuais à parte interessada; 2- possibilidade de exame das provas constantes do processo; 3- direito de assistir à inquirição de testemunhas; 4- direito de apresentar defesa escrita"*

José Afonso da Silva<sup>[10]</sup> em brilhantes linhas nos ensina que o devido processo legal está baseado em três princípios, quais sejam: o acesso à justiça, o contraditório e a plenitude de defesa. Ora, na fase administrativa, apenas foi informado o montante



do crédito global da ANATEL, conforme anteriormente mencionado, em total desacordo com a determinação contida no inc. III do art. 51 e inc. II do art. 52, ambos da LRF.

Há o claro descumprimento de determinação constitucional, voltada à transparência das relações. Tal medida, sem sombra de dúvidas, prejudica a defesa da ANATEL e gera tumulto processual. No caso, há o dever de motivação, que deve permear todo o procedimento, sob pena de ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

O prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório pela Anatel é evidente. Conforme amplamente demonstrado, a indicação da origem do débito é uma obrigação das recuperandas. Indicada a origem e o valor do débito (no caso da Anatel, o número do processo administrativo), cabe ao credor, conhecendo essas informações, se manifestar acerca do valor do crédito, bem como se o crédito está ou não sujeito à recuperação judicial.

No caso em tela, nem as recuperandas nem o Administrador Judicial até hoje indicaram um a um os processos administrativos que deram origem às dívidas que estariam sujeitas à recuperação judicial.

A ANATEL, como uma medida de boa-fé processual (o que inclusive propiciaria maior agilidade à tramitação processual), apurou todos os créditos devidos pelas recuperandas à Agência, e informou-os ao Administrador Judicial, especificando a natureza, a origem (número do processo administrativo), data de vencimento, valor original e saldo devedor.

Nessa apuração, a Anatel identificou 3658 créditos existentes contra as recuperandas, considerando multas, tributos e créditos de outras naturezas como preços públicos e ônus contratuais. Esses 3658 créditos não abrangem as multas estimadas.

O procedimento da recuperação judicial foi desenhado de forma que recuperandas e credores tivessem pleno conhecimento dos créditos que estão forçosamente sujeitos a serem renegociados. A sujeição ou não à recuperação judicial é o que definirá o procedimento adotado pelo credor em relação a seus créditos, como por exemplo, definir se deve ou não ajuizar uma ação de cobrança para determinado crédito ou se deve esperar o resultado da Assembleia-Geral de Credores para tomar uma providência.

Do mesmo modo, na Assembleia-Geral de Credores, a identificação dos créditos é essencial para o credor se manifestar se concorda ou não com o Plano de recuperação (no âmbito dos credores privados, se o credor considera que é improvável a recuperação daquele crédito específico, isso pode incliná-lo a votar favoravelmente ao Plano) e o valor dos créditos de cada credor é relevante para a definição sobre se um Plano de Recuperação deve ou não ser aprovado (art. 38 da Lei nº 11.101, de 2005). Uma vez aprovado, ocorrerá a novação dos créditos contemplados no Plano de recuperação (art. 59 da Lei nº 11.101, de 2005).

No caso em tela, o procedimento da recuperação não tem observado os ônus impostos pela Lei às partes envolvidas.

Até hoje a Anatel não foi informada se os processos administrativos A, B, ou C estariam ou não sujeito à recuperação judicial, bem como se os processos administrativos estariam excluídos da recuperação. Feito o levantamento interno, a Anatel chegou à conclusão de que, excluídas as multas estimadas, havia 3658 créditos contra as recuperandas, sendo que, destes, 1432 teriam natureza não tributária, os quais, somados, ultrapassam os valores informados pelas recuperandas no início do processo e o novo valor informado pelo Administrador Judicial sem nenhuma explicação para a diferença entre o que o Administrador Judicial apurou e o que as recuperandas haviam informado no início do processo de recuperação.

A situação é esdrúxula. Em razão de decisão judicial proferida em 29/09/2016, a Anatel tem participado de reuniões para tratar de eventual transação relativa aos créditos abrangidos na recuperação, porém até hoje a própria Agência não teve a informação acerca de quais processos estão incluídos ou excluídos da recuperação e, por conseguinte, da própria mediação, o que, por si só, já inviabilizaria qualquer acordo relativo a esses créditos. Eis a pergunta que fica: como negociar uma dívida sem que o credor sequer saiba de que dívida o devedor fala?

Atuar no processo de recuperação judicial com o valor genérico da soma dos créditos, porém sem saber a lista dos processos administrativos envolvidos é rigorosamente a mesma coisa que um autor ter de recorrer contra uma sentença de improcedência sem ter acesso à sua fundamentação. A violação à ampla defesa é flagrante.

Pois bem. Nota-se que houve enorme prejuízo à ampla defesa, uma vez que a Agência ficou impedida de verificar o que realmente foi acolhido em sua manifestação.

Importante destacar que a ANATEL, em suas manifestações anteriores, na condição de credora, apresentou, por cautela, informações relativas a todos os créditos que lhes são devidos pelas Recuperandas, em atenção ao dever de informação e de transparência. Assim, informou que os créditos devidos decorrem de multas administrativas, definitivamente constituídas ou não; créditos tributários e de outras naturezas, como preços públicos e ônus contratuais.

Considerando que não foram especificados os valores apresentados pela Oi e que há divergência quanto à submissão dos créditos à recuperação, a área técnica da Agência apresentou todo o montante devido, de todas as naturezas e todas as fases processuais.

Entretanto, enquanto a ANATEL preocupou-se em detalhar as informações, cumprindo seu papel, os dados não foram confrontados pelo AJ. Se houve confronto, o resultado não foi publicizado.

**Em suma, é evidente o prejuízo para a Administração Pública, que fica impossibilitada de checar os dados apresentados pelo AJ. É direta a ofensa ao dever de informação e aos princípios da transparência, do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.**

**Vale mencionar que a própria doutrina reconhece o dever do administrador judicial de fornecer, com presteza, todas as informações de interesses dos credores, sob pena, inclusive, de destituição do administrador judicial.**

*De um lado, o administrador judicial deve fornecer, com presteza, todas as informações de interesse dos credores (LREF, art. 22, I, alínea "b"), desde que pertinentes aos interesses em jogo – deixando de atender os pedidos "despropositados e abusivos". O descumprimento injustificado dessa obrigação também poderá ensejar a destituição do administrador judicial do cargo. (Scalzilli, João Pedro. Recuperação de empresas e falência: teoria e prática na Lei 11.101/2005. São Paulo: Almedina, 2016, p. 159)*

Considerando as informações contidas nos itens 132 e 135 da manifestação do AJ, depreende-se que, aparentemente, as Recuperandas encaminharam detalhamento de seu débito diretamente ao AJ. Deste modo, não há qualquer empecilho a que estas informações sejam publicizadas. Ao contrário, a manutenção do sigilo importa em grave violação ao devido processo legal.

De fato, esta controvérsia deveria ter sido previamente solucionada, antes mesmo de se adentrar na análise acerca da retidão ou não dos valores apontados como devidos pelas Recuperandas, para que a Agência pudesse atuar da melhor forma possível na defesa de seus créditos e na proteção do Erário.

Por fim, verifica-se que, surpreendentemente há uma diferença entre o valor do crédito da ANATEL constante do primeiro edital e o valor do segundo edital, na ordem de R\$ 1.107.681,56 (um milhão, cento e sete mil, seiscentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos), sendo que não foi apresentada qualquer justificativa para o aumento do valor.

Ante o exposto, a ANATEL impugna a Lista de Credores e requer, caso o entendimento seja no sentido da inclusão dos créditos da ANATEL como quirografários no Plano de Recuperação Judicial, que as Recuperandas sejam intimadas para detalhar a natureza e a origem do crédito apontado em sua lista em face da ANATEL, com a indicação dos números dos processos

administrativos e judiciais a que se refere cada um dos créditos, conforme determina o art. 51, inc. III, da Lei nº 11.101/2016, bem como que seja concedido novo prazo à ANATEL após a apresentação desses dados pelo grupo Oi, para que, em sendo o caso, a ANATEL possa complementar sua manifestação.

Requer, ainda, que o Administrador Judicial (i) torne público eventual detalhamento de débito a que teve acesso nas tratativas com as recuperandas; (ii) apresente nova verificação de créditos, acompanhada de análise contábil que informe os números dos processos administrativos que deram origem aos créditos e de justificativa para o acolhimento ou não dos pedidos formulados pela ANATEL; e (iii) justifique porque houve diferença no valor do crédito da ANATEL em relação ao primeiro edital, na ordem de R\$ 1.107.681,56 (um milhão, cento e sete mil, seiscentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos).

## 8. **CONCLUSÃO E PEDIDO**

Ante o exposto, a ANATEL pugna para:

a) que seja garantida e efetivada a prerrogativa de intimação pessoal dos órgãos de representação judicial da ANATEL, conforme acima explicitado[4], em todas as comunicações destes autos dirigidas a esta Agência (Caixa para intimação eletrônica na 1ª instância - **CAPITAL PROCURADORIA FEDERAL 1 INST – AGU/PGF**; e Caixa para intimação na 2ª instância - **CAPITAL PROCURADORIA FEDERAL 2 INST – AGU/PGF**);

b) que seja reconhecida a impossibilidade de inclusão de seus créditos no Plano de Recuperação Judicial, determinando-se a imediata exclusão da ANATEL da lista de credores constante dos editais – e anexos – a que se referem o art. 52 e o art. 7º, §2º, da Lei nº 11.101/2005, com sua consequente não participação de eventual assembleia-geral de credores que venha a ser convocada: a1) em razão da incompetência do duto Juízo da 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do Rio de Janeiro para decidir sobre interesses de crédito de autarquia federal e/ou; a2) em decorrência do disposto no Código Tributário Nacional, na Lei nº 6.830/1980 e na Lei nº 11.101/2005, bem como na melhor doutrina e na jurisprudência consolidada do STJ, os quais demonstram que o Plano de recuperação judicial é uma modalidade de renegociação exclusiva para credores privados, não havendo embasamento legal para considerar que créditos não tributários de autarquia federal estariam sujeitos à recuperação judicial, haja vista que a legislação ordinária confere a esses créditos os mesmos privilégios dos créditos tributários ;;

c) caso o entendimento seja no sentido da inclusão dos créditos da ANATEL como quirografários no Plano de Recuperação Judicial: b.1) requer que as Recuperandas sejam intimadas para detalhar a natureza e a origem do crédito apontado em sua lista em face da ANATEL, com a indicação dos números dos processos administrativos e judiciais a que se refere cada um dos créditos, conforme determina o art. 51, inc. III, da Lei nº 11.101/2016, bem como que seja concedido novo prazo à ANATEL após a apresentação desses dados pelo grupo Oi, para que, em sendo o caso, a ANATEL possa complementar sua manifestação, sob pena de nulidade e ofensa à ampla defesa, contraditório e devido processo legal; b.2) registra que, não obstante todos aspectos suscitados e o exíguo prazo, a ANATEL informou, conforme documentos anexos, a totalidade dos valores devidos pelo Grupo Oi à ANATEL.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 09 de junho de 2017.

<b>Paulo Firmeza Soares</b> <b>Procurador Federal</b> <b>Procurador-Geral da ANATEL</b>	<b>Igor Guimarães Pereira</b> <b>Procurador Federal</b>
---	--

<b>Mariana Karam de Arruda Araújo</b> <b>Procuradora Federal</b>	<b>Danielle Felix Teixeira</b> <b>Procuradora Federal</b>
---	--

<b>Dante Aguiar Parente</b> <b>Procurador Federal</b>	<b>Lucas Borges de Carvalho</b> <b>Procurador Federal</b>
--	--

## **DOCUMENTOS ANEXOS:**

- 1) Memorando nº 70/2016/SEI/PR;
- 2) Notificação do Administrador Judicial sobre valores, encaminhada em 05 de setembro de 2016;
- 3) Ofício n. 00017/2016PFE-ANATEL/PGF/AGU, encaminhado aos Administradores Judiciais em 11 de outubro de 2016;
- 4) Petição encaminhada aos Administradores Judiciais em 11 de outubro de 2016;
- 5) Orientação do site dos Administradores sobre comunicação eletrônica;
- 6) Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO;
- 7) Anexo I ao Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO - Planilha 1;
- 8) Anexo II ao Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO - Planilha 2;
- 9) Anexo III ao Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO - Planilha 3;
- 10) Anexo IV ao Informe nº 15/2016/SEI/COGE/SCO - Planilha 4;
- 11) Informe nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF;
- 12) Anexo I ao Informe nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF - Planilha 1;
- 13) Anexo II ao Informe nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF - Planilha 2;
- 14) Anexo III ao Informe nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF - Planilha 3;
- 15) Anexo IV ao Informe nº 16/2016/SEI/AFFO/SAF - Planilha 4;
- 16) Petição ao Juízo de Direito da 7ª Vara Empresarial, em 11 de outubro de 2016.

---

[1] "A **revelia** enseja a presunção relativa da veracidade dos fatos narrados pelo autor da ação, podendo ser infirmada pelas demais provas dos autos, motivo pelo qual **não** determina a imediata **procedência do pedido**" (EDcl no Ag n. 1.344.460/DF, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 13/8/2013, DJe 21/8/2013).

[2] Washington de Barros Monteiro e Orlando Gomes entendem que são 3 (três) os pressupostos da novação: a obrigação anterior, a criação de nova obrigação e o animus novandi que pressupõe **o acordo entre as partes** com a intenção de novar.

[3] TJSP, AI 580.607.4/6-00. Câmara Reservada à Falência e Recuperação. j. 24.08.2008. Rel. Des. Boris Kauffmann.

[4] CAMPINHO, Sérgio. *Falência e recuperação de empresa: o novo regime da insolvência empresarial*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 429.

[5] *A construção jurisprudencial da recuperação judicial de empresas*. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 61.

[6] *Execução Fiscal* – Teoria, prática e atuação fazendária. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 292.

[7] RE 377.457, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-9-2008, P, DJE de 19-12-2008. RE 594.477 AgR, rel. p/ o ac. min. Cármen Lúcia, j. 24-2-2015, 2ª T, DJE de 12-5-2015. AI 603.649 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 15-12-2009, 1ª T, DJE de 5-2-2010. AI 591.353 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 4-8-2009, 2ª T, DJE de 28-8-2009.

[8] BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acessado em 23 de maio de 2017.

[9] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 20ª edição, São Paulo, Atlas, 2007, p. 367.

[10] DA SILVA, José Afonso, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 24ª ed., São Paulo, Malheiros, 2005, p. 189

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE FELIX TEIXEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE FELIX TEIXEIRA. Data e Hora: 09-06-2017 15:33. Número de Série: 5285426321507398946. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

Documento assinado eletronicamente por DANTE AGUIAR PARENTE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANTE AGUIAR PARENTE. Data e Hora: 09-06-2017 15:12. Número de Série: 13394597. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 09-06-2017 15:57. Número de Série: 1277741. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.

---

Documento assinado eletronicamente por LUCAS BORGES DE CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS BORGES DE CARVALHO. Data e Hora: 09-06-2017 15:20. Número de Série: 4809944487027627816. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

Documento assinado eletronicamente por IGOR GUIMARAES PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR GUIMARAES PEREIRA. Data e Hora: 09-06-2017 15:05. Número de Série: 8081901340172081351. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

Documento assinado eletronicamente por MARIANA KARAM DE ARRUDA ARAUJO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50802114 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIANA KARAM DE ARRUDA ARAUJO. Data e Hora: 09-06-2017 15:11. Número de Série: 7323746969811827418. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---