

RECLAMAÇÃO 32.147 PARANÁ

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : COPO INDUSTRIA DE POLIURETANO DO BRASIL
LTDA.
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação contra acórdão da 17ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o qual teria violado a Súmula Vinculante 10.

O reclamante informa que, na origem, cuida-se de “*Agravo de Instrumento interposto de decisão exarada nos autos de Recuperação Judicial da interessada, autos eletrônicos 4624-43.2012.8.16.0037 (Foro Regional de Campina Grande do Sul, Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR – Plataforma PROJUD)*”. Prossegue, esclarecendo que, naqueles autos, “*o juízo de primeiro grau dispensou a empresa em recuperação judicial da apresentação de Certidões Negativas de Débitos, relativas aos tributos devidos*”. Contra essa decisão, a União interpôs agravo de instrumento, no qual, após o exercício do contraditório, o Desembargador Relator deferiu a antecipação da tutela recursal “*para proibir a prática de atos de disposição de bens vinculados ao plano de recuperação judicial e que componham o ativo imobilizado da agravada, ficando, por ora, suspenso o leilão já autorizado em primeiro grau, bem como vedado o levantamento dos valores depositados pela recuperanda nos autos em cumprimento das disposições do plano, até ulterior deliberação do Colegiado ou que sobrevenha aos autos notícia do pedido e concessão do parcelamento, com a juntada das certidões de regularidade fiscal respectivas*”. No mérito, contudo, a 17ª Câmara Cível do TJ/PR negou provimento ao recurso, assentando na ementa do julgado, no trecho que interessa, o que se segue:

I. São inconstitucionais as exigências contidas no art. 57 da Lei nº 11.101/05 e no art. 191-A do CTN acerca da prova da regularidade fiscal como condição para a concessão da recuperação judicial, por violarem o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, da CF) e o direito ao livre exercício de atividades econômicas e profissionais lícitas (art. 170, parágrafo único, da CF).

II. É que a exigência de apresentação das certidões negativas de débito fiscal para a prática de ato regular da vida privada (recuperação judicial) caracteriza meio coercitivo do pagamento de tributos, tanto mais se os débitos tributários não estão sujeitos ao regime da recuperação judicial, sendo lícito às Fazendas Públicas cobrá-los e executá-los nas vias próprias.

III. Assim, trata-se de sanção política e medida desproporcional, uma vez que desnecessária (à Fazenda Pública não é oponível o Plano de Recuperação Judicial), além de inadequada ao espírito da Lei nº 11.101/05, norteadas pelo princípio da preservação da empresa.

Diz, então, que “a 17ª Câmara Cível do TJPR, em composição reduzida (voto do Relator e mais dois Desembargadores), entendeu, sem que a questão tenha passado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que os artigos 57 da Lei nº 11.101/05, e 191-A do CTN, são inconstitucionais porque violam o devido processo legal substantivo e o direito ao livre exercício da atividade econômica, pois a exigência da regularidade fiscal, para a homologação do plano de Recuperação Judicial, é desnecessária e inadequada ao soerguimento da empresa em crise. Seria sanção política e meio de coagir o empresário a pagar os tributos em aberto”. Argumenta que, “para superar a cláusula de reserva de plenário, contida na CF/88, a Câmara se valeu da teoria da transcendência dos motivos determinantes, transpondo julgados deste E. STF, como a ADI 173 e o RE 565.048 (com repercussão geral), nos quais outras normas legais foram tachadas como sanções políticas, e concluindo que o art. 57, mencionado, também sofre do mesmo vício. Combinou-se a teoria dos motivos determinantes com a redação do parágrafo único do art. 949 do atual CPC, segundo o qual os ‘órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a

RCL 32147 / PR

arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão’”.

O reclamante apresenta, em síntese, os seguintes argumentos: (a) *“a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 57 da Lei de Falências, e 191-A, do CTN, foi feita por órgão fracionário do TJPR, e não pelo seu Órgão Especial, como prevê o art. 270 de seu Regimento Interno”*; (b) *“a constitucionalidade dos artigos 57 da Lei nº 11.101/05 e 191-A do CTN está em debate, na Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC - nº 46, com autos conclusos desde 02/12/2016 ao Exmo. Min. Celso de Mello, para análise do pedido liminar”*; (c) *“à míngua de manifestação do Pleno deste Sodalício, ou mesmo sem manifestação anterior do Órgão Especial a que vinculada a Câmara, não pode Órgão fracionário de Tribunal deixar de aplicar a norma, e muito menos declarar a inconstitucionalidade de dispositivo legal”*; (d) *“partindo da premissa de que o art. 57 da Lei de Quebras, e seu correlato art. 191-A do CTN, trazem hipótese de sanção política (ou seja, o pagamento do tributo como condição para o exercício de atividade lícita), e que esse e. STF já declarou a inconstitucionalidade de normas legais que seriam sanções políticas (ADI 173, e RE 565.048, julgado sob a sistemática da Repercussão Geral)”, o acórdão reclamado aplicou “a teoria da eficácia transcendente dos motivos determinantes, para, ao arrepio da Lei de Falências, do Código Tributário Nacional, da Súmula Vinculante 10, e da própria Constituição Federal, passar por cima das citadas normas”, sem que haja, contudo, similitude com os supostos precedentes. Requer, ao final, “a concessão de liminar, a fim de que seja sobrestado o andamento do processo originário até o julgamento final da presente reclamação”. No mérito, pede “a procedência da reclamação, a fim de que o r. acórdão proferido pela 17ª Câmara Cível do TJPR seja cassado, tendo em vista a violação ao enunciado da Súmula Vinculante nº 10, e à regra do art. 97 da CF/88, determinando-se a remessa do feito ao Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná para apreciar a constitucionalidade dos arts. 57 da Lei de Falências e 191-A do CTN” (doc. 1 – fl. 28).*

Nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispenso a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

RCL 32147 / PR

É o relatório. Decido.

A respeito do cabimento da reclamação para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, dispõem os arts. 102, I, *l*, e 103-A, *caput* e § 3º, ambos da Constituição Federal:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Veja-se também o art. 988, I, II e III, do Código de Processo Civil de 2015:

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;

III garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

O parâmetro invocado é a Súmula Vinculante 10.

Na presente hipótese, tem razão a reclamante. Órgão fracionário do TJ/PR considerou inconstitucional a exigência de comprovação de regularidade fiscal para a homologação do plano de recuperação judicial apresentado pelo beneficiário, em acórdão assim ementado (doc. 3 – fls. 256/259):

RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DECISÃO CONCESSIVA DA RECUPERAÇÃO. RECURSO INTERPOSTO PELA FAZENDA NACIONAL. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA EXIGÊNCIA DE PROVA DA QUITAÇÃO/PARCELAMENTO DOS DÉBITOS TRIBUTÁRIOS. ART. 57 DA LEI Nº 11.101/05 E ART. 191-A DO CTN. JURISPRUDÊNCIA DO STJ QUE VINHA ADMITINDO A DISPENSA DA APRESENTAÇÃO DAS CNDS, EM RAZÃO DA MORA LEGISLATIVA (AUSÊNCIA DE LEIS PREVENDO O PARCELAMENTO DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS DE EMPRESAS EM REGIME DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL, ART. 68 DA LEI Nº 11.101/05). EDIÇÃO DA LEI Nº 13.043/2014, INSTITUINDO O REFERIDO PARCELAMENTO NO ÂMBITO FEDERAL. LEI VIGENTE ANTES DA JUNTADA AOS AUTOS DO PLANO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL (PRJ) APROVADO PELOS CREDORES E DE SUA HOMOLOGAÇÃO. EXIGÊNCIA, NO ENTANTO, AFASTADA NO CASO CONCRETO. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 191-A DO CTN E DO ART. 57 DA LEI Nº 11.101/05. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL SUBSTANTIVO E AO DIREITO AO LIVRE EXERCÍCIO DE ATIVIDADE ECONÔMICA. VEDAÇÃO AO LEGISLADOR DE ESTABELEECER MEDIDAS LEGISLATIVAS DESNECESSÁRIAS AO FIM COLIMADO E CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS QUE NÃO SE SUJEITAM AO REGIME

RECUPERACIONAL. FAZENDA PÚBLICA QUE DISPÕE DE DIVERSOS MEIOS EXTRAJUDICIAIS E JUDICIAIS PARA A COBRANÇA DE TRIBUTOS. SANÇÃO POLÍTICA E MEIO COERCITIVO AO PAGAMENTO DE TRIBUTOS, AMPLAMENTE RECHAÇADOS PELO STF. SÚMULAS Nº 70, 323 E 547. ENTENDIMENTO FIRMADO, EM CONTROLE CONCENTRADO, NA ADI 173 E NO RE 565048 (REPERCUSSÃO GERAL). ADOÇÃO DA TEORIA DE TRANSCEDÊNCIA DOS MOTIVOS QUE AFASTA A NECESSIDADE DE REMESSA DOS AUTOS AO ÓRGÃO ESPECIAL. ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO NCPC. RESSALVA A RESPEITO DA INOPONIBILIDADE DAS DISPOSIÇÕES DO PRJ À FAZENDA NACIONAL E DA POSSIBILIDADE DE ESTA PROSEGUIR/AJUIZAR EXECUÇÕES FISCAIS PERANTE O JUÍZO FEDERAL COMPETENTE.

I. São inconstitucionais as exigências contidas no art. 57 da Lei nº 11.101/05 e no art. 191-A do CTN acerca da prova da regularidade fiscal como condição para a concessão da recuperação judicial, por violarem o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, da CF) e o direito ao livre exercício de atividades econômicas e profissionais lícitas (art. 170, parágrafo único, da CF).

II. É que a exigência de apresentação das certidões negativas de débito fiscal para a prática de ato regular da vida privada (recuperação judicial) caracteriza meio coercitivo do pagamento de tributos, tanto mais se os débitos tributários não estão sujeitos ao regime da recuperação judicial, sendo lícito às Fazendas Públicas cobrá-los e executá-los nas vias próprias.

III. Assim, trata-se de sanção política e medida desproporcional, uma vez que desnecessária (à Fazenda Pública não é oponível o Plano de Recuperação Judicial), além de inadequada ao espírito da Lei nº 11.101/05, norteadas pelo princípio da preservação da empresa.

IV. Por não englobar os débitos tributários, o regime de recuperação judicial, embora de inequívoco interesse público, é

de natureza predominantemente privada, de modo que a frustração do cumprimento do Plano aprovado soberanamente pelos credores da recuperanda caracteriza indevida ingerência estatal na esfera de interesses daqueles envolvidos e efetivamente afetados pelas disposições do Plano, o que não é o caso da Fazenda Nacional.

V. “A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal (...) tem censurado a validade jurídica de atos estatais que, desconsiderando as limitações que incidem sobre o poder normativo do Estado, veiculam prescrições que ofendem os padrões da razoabilidade e que se revelam destituídas de causa legítima, exteriorizando abusos inaceitáveis e nocivos aos direitos das pessoas” (RTJ 160/140-141, Rel. Min. CELSO DE MELLO; ADI 1.063/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*)”.

VI. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal coleciona julgados e mesmo súmulas rechaçando medidas administrativas e/ou legislativas que estabeleçam as chamadas sanções políticas coercitivas do pagamento de tributos, dentre as quais das súmulas nº 70, 323 e 547 e, em sede de controle concentrado, a decisão proferida na ADI 173.

VII. Ainda que não se trate de hipótese de prévia declaração de inconstitucionalidade das normas ora debatidas (art. 57 da Lei nº 11.101/05 e art. 191-A do CTN) pelo STF, a aplicação do parágrafo único do art. 949 do CPC é justificada pelos motivos determinantes utilizados nas decisões proferidas pelo Plenário do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o que ocorreu no caso da mencionada ADI 173. Aplicação da Teoria da Transcendência dos Motivos.

VIII. Ressalva-se que o entendimento ora adotado não representa chancela para a recuperanda satisfazer os seus débitos junto a credores privados em detrimento à Fazenda Pública. Ora, justamente em razão de o PRJ não ser oponível à União, esta poderá prosseguir, se for o caso, nas execuções fiscais movidas contra a recuperanda, inclusive com a possibilidade de penhorar/arrestar imóveis, aí compreendidos aqueles cuja alienação está prevista no PRJ.

IX. Em resumo, se, por um lado, afigura-se inconstitucional a exigência de prova da quitação (ou parcelamento) dos débitos tributários para a concessão da recuperação judicial (prática de ato regular da vida privada). nada impede, por outro, que a União (agravante) obtenha junto ao juízo da execução fiscal todas as medidas necessárias à satisfação do crédito tributário, inclusive sobre bens e créditos descritos no PRJ, porquanto não oponível à Fazenda Pública. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

Como se vê, o acórdão reclamado valeu-se de vasta fundamentação para amparar sua conclusão sobre a inconstitucionalidade do art. 57 da Lei 11.101/2005 e do art. 191-A do Código Tributário Nacional, que assim dispõem:

Art. 57. Após a juntada aos autos do plano aprovado pela assembleia-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. 151arts. 151arts. 151arts. 151arts. 151, 205, 206 da Lei n205, 206 da Lei n](#) - Código Tributário Nacional.

Art. 191-A. 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.

Ao afastar a incidência dos dispositivos legais em questão, o órgão fracionário do TJ/PR concluiu que a exigência de prova da regularidade fiscal para a homologação de plano de recuperação judicial, no caso sob exame, está *“em desacordo com a Constituição Federal, mais especificamente o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, da CF) e o direito ao livre exercício de atividades econômicas e profissionais lícitas (parágrafo único do art. 170 da CF)”*.

Ocorre, porém, que a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade

RCL 32147 / PR

dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (turma, câmara ou seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal.

Essa verdadeira *cláusula de reserva de plenário* atua como condição de eficácia jurídica da própria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder Público, aplicando-se para todos os tribunais, na via difusa, e para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, também no controle concentrado.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no sentido de reforçar a exigência constitucional, editou a Súmula Vinculante 10, com o seguinte teor:

Viola a cláusula de reserva de Plenário (CF, artigo 97) a decisão do órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

A jurisprudência da CORTE tem reiteradamente proclamado que a desconsideração do princípio em causa gera, como inevitável efeito consequencial, a nulidade absoluta da decisão judicial colegiada que, emanando de órgão meramente fracionário, haja declarado a inconstitucionalidade de determinado ato estatal (RTJ 58/499; RTJ 71/233; RTJ 110/226; RTJ 117/265; RTJ 135/297; RTJ 95/859; RTJ 96/1188; RT 508/217; RF 193/131).

Dessa forma, o órgão fracionário do TJ/PR declarou incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 57 da lei 11.101/2005 e do art. 191-A do Código Tributário Nacional, tendo, conseqüentemente, exercido o controle difuso de constitucionalidade sem aplicação do artigo 97 da CF, violando o enunciado da Súmula Vinculante 10, por desrespeito à cláusula de reserva de Plenário.

Essa orientação, inclusive, vem sendo adotada pela 1ª Turma desta CORTE, em casos análogos, envolvendo a Súmula Vinculante 10, (Rcl

RCL 32147 / PR

27.068 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Redator p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 8/8/2018; Rcl 27.169 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 25/6/2018; Rcl 27.173 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Redator p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 19/6/2018; Rcl 22.882 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Redator p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 12/6/2018; Rcl 27.184 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 12/6/2018).

Diante do exposto, com base no art. 161, *parágrafo único*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassado o acórdão impugnado; bem como DETERMINO que a autoridade reclamada submeta a análise da questão constitucional incidental ao órgão competente, em conformidade com o art. 97 da Constituição Federal e a Súmula Vinculante 10, uma vez que o órgão fracionário já se posicionou pela declaração de inconstitucionalidade.

Comunique-se ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Publique-se.

Brasília, 10 de outubro de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente