

# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.931.633 - GO (2020/0200214-3)  
RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI  
RECORRENTE : ML OPERACOES LOGISTICAS LTDA (EM RECUPERACAO JUDICIAL)  
ADVOGADOS : MURILLO MACEDO LÔBO - GO014615  
RAONI SALES DE BARROS - GO029478  
CAROLINA MENEZES FERREIRA - GO059743  
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

## RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA NANCY ANDRIGHI (Relator):

Cuida-se de recurso especial interposto por ML OPERAÇÕES LOGÍSTICAS LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional.

Ação: incidente de habilitação de crédito (multa administrativa), instaurado no curso do processo de recuperação judicial da recorrente.

Decisão: indeferiu o pedido de habilitação de crédito, por entender que a dívida ativa da Fazenda Pública não se sujeita aos efeitos da ação de soerguimento da devedora.

Acórdão recorrido: negou provimento ao agravo de instrumento interposto pela recorrente, nos termos sintetizados na seguinte ementa:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO *SECUNDUM EVENTUM LITIS*. EXAME DO ACERTO OU DESACERTO DA DECISÃO SINGULAR RECORRIDA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CRÉDITO DERIVADO DE MULTA POR INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. INCLUSÃO NO QUADRO GERAL DE CREDORES. IMPOSSIBILIDADE. DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. NÃO SUBMISSÃO À RECUPERAÇÃO JUDICIAL. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL. 1. O agravo de instrumento é um recurso *secundum eventum litis*, devendo limitar-se ao exame do acerto ou desacerto do que ficou decidido no ato judicial atacado, sob pena de supressão de instância. 2. A interpretação sistemática do art. 109,1, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), nos leva à conclusão de que se as causas que envolvam falência escapam da competência da Justiça Federal, com mais razão também refogem aquelas alusivas às ações de recuperação judicial, porquanto à época da promulgação da Carta Magna, o processo de recuperação judicial não possuía previsão legal, introduzida pela Lei

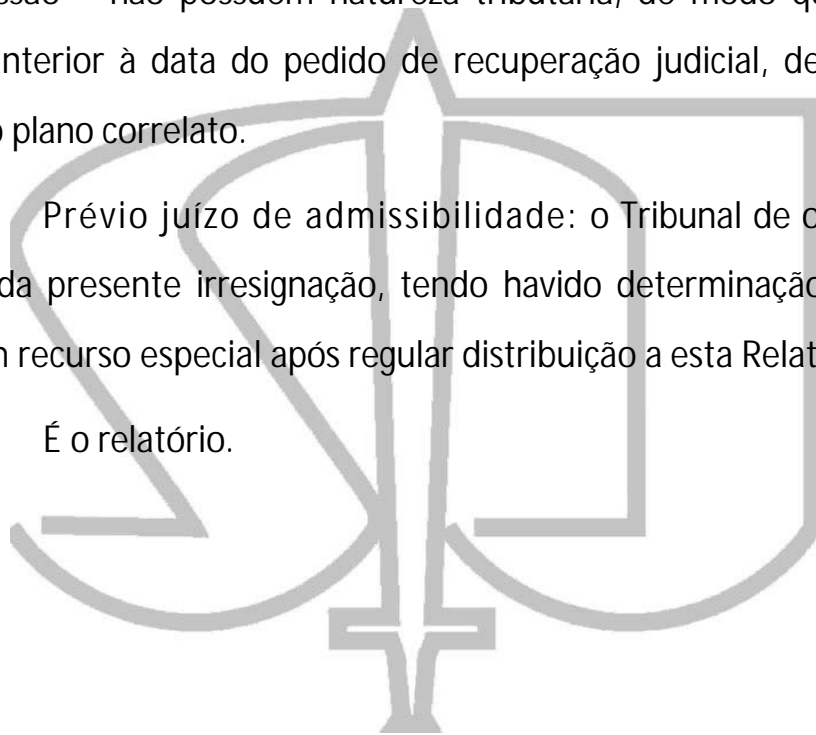
# *Superior Tribunal de Justiça*

Federal nº 11.101/2002. 3. Os créditos da Fazenda Pública, fiscais tributários ou não, estão fora do alcance do concurso de credores, devendo ser cobrados por meio de execução fiscal e, por consequência, não podem ser incluídos no concurso de credores. AGRAVO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Recurso especial: aponta a existência de dissídio jurisprudencial e alega violação do art. 49 da Lei 11.101/05. Defende a tese de que as multas de natureza administrativa – como aquela que, no particular, deu origem ao crédito em discussão – não possuem natureza tributária, de modo que, possuindo fato gerador anterior à data do pedido de recuperação judicial, deve se sujeitar aos efeitos do plano correlato.

Prévio juízo de admissibilidade: o Tribunal de origem não admitiu a subida da presente irresignação, tendo havido determinação de conversão do agravo em recurso especial após regular distribuição a esta Relatoria.

É o relatório.



# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.931.633 - GO (2020/0200214-3)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI

RECORRENTE : ML OPERACOES LOGISTICAS LTDA (EM RECUPERACAO JUDICIAL)

ADVOGADOS : MURILLO MACEDO LÔBO - GO014615

RAONI SALES DE BARROS - GO029478

CAROLINA MENEZES FERREIRA - GO059743

RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

## EMENTA

RECURSO ESPECIAL. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. HABILITAÇÃO DE CRÉDITO. MULTA ADMINISTRATIVA. NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. FAZENDA PÚBLICA. CONCURSO DE CREDORES. NÃO SUJEIÇÃO. INTERPRETAÇÃO CONJUGADA DE DISPOSIÇÕES DO CTN, LEI DE EXECUÇÃO FISCAL E LEI DE FALÊNCIA E RECUPERAÇÃO DE EMPRESAS. INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. PRETENSÃO RECURSAL NÃO ACOLHIDA.

1. Incidente de habilitação de crédito apresentado em 29/10/2014. Recurso especial interposto em 11/8/2020. Autos conclusos ao gabinete da Relatora em 11/3/2021.

2. O propósito recursal consiste em definir se o crédito concernente à multa administrativa aplicada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA submete-se aos efeitos da recuperação judicial da devedora.

3. O art. 187, *caput*, do Código Tributário Nacional exclui os créditos de natureza tributária dos efeitos da recuperação judicial do devedor, nada dispondo, contudo, acerca dos créditos de natureza não tributária.

4. A Lei 11.101/05, ao se referir a “execuções fiscais” (art. 6º, § 7º-B), está tratando do instrumento processual que o ordenamento jurídico disponibiliza aos respectivos titulares para cobrança dos créditos públicos, independentemente de sua natureza, conforme disposto no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei 6.830/80.

5. Desse modo, se, por um lado, o art. 187 do CTN estabelece que os créditos tributários não se sujeitam ao processo de soerguimento – silenciando quanto aqueles de natureza não tributária –, por outro lado verifica-se que o próprio diploma recuperacional e falimentar não estabeleceu distinção entre a natureza dos créditos que deram ensejo ao ajuizamento do executivo fiscal para afastá-los dos efeitos do processo de soerguimento.

6. Ademais, a própria Lei 10.522/02 – que trata do parcelamento especial previsto no art. 68, *caput*, da LFRE – prevê, em seu art. 10-A, que tanto os créditos de natureza tributária quanto não tributária poderão ser liquidados de acordo com uma das modalidades ali estabelecidas, de modo que admitir a submissão destes ao plano de soerguimento equivaleria a cancelar a possibilidade de eventual cobrança em duplicidade.

7. Tampouco a Lei 6.830/80, em seus artigos 5º e 29, faz distinção entre

# Superior Tribunal de Justiça

créditos tributários e não tributários, estabelecendo apenas, em sentido amplo, 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”.

8. Esta Corte Superior, ao tratar de questões envolvendo a possibilidade ou não de continuidade da prática, em execuções fiscais, de atos expropriatórios em face da recuperanda, também não se preocupou em diferenciar a natureza do crédito em cobrança, denotando que tal distinção não apresenta relevância para fins de submissão (ou não) da dívida aos efeitos do processo de soerguimento.

9. Assim, em que pese a dicção aparentemente restritiva da norma do *caput* do art. 187 do CTN, a interpretação conjugada das demais disposições que regem a cobrança dos créditos da Fazenda Pública insertas na Lei de Execução Fiscal, bem como daquelas integrantes da própria Lei 11.101/05 e da Lei 10.522/02, autorizam a conclusão de que, para fins de não sujeição aos efeitos do plano de recuperação judicial, a natureza tributária ou não tributária do valor devido é irrelevante.

RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.



# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.931.633 - GO (2020/0200214-3)  
RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI  
RECORRENTE : ML OPERACOES LOGISTICAS LTDA (EM RECUPERACAO JUDICIAL)  
ADVOGADOS : MURILLO MACEDO LÔBO - GO014615  
RAONI SALES DE BARROS - GO029478  
CAROLINA MENEZES FERREIRA - GO059743  
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

## VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA NANCY ANDRIGHI (Relator):

O propósito recursal consiste em definir se o crédito concernente à multa administrativa aplicada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA submete-se aos efeitos da recuperação judicial da devedora.

### 1. DOS CRÉDITOS FISCAIS DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA E DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL DO DEVEDOR.

Nos termos do art. 49, *caput*, da Lei 11.101/05, estão sujeitos à recuperação judicial do devedor todos os créditos existentes na data do pedido (ainda que não vencidos), sendo certo que a aferição da existência ou não do crédito deve levar em consideração a data da ocorrência de seu fato gerador (fonte da obrigação). Nesse sentido, o REsp 1.634.046/RS (Terceira Turma, DJe 18/5/2017).

Na hipótese dos autos, apesar de o fato gerador da obrigação ser anterior ao pedido de recuperação judicial, controverte-se, em razão da natureza jurídica do crédito, acerca de sua sujeição ou não aos efeitos do processo de soerguimento.

O art. 39, § 2º, da Lei 4.320/64 esclarece a diferença entre dívida

ativa tributária e não tributária:

§ 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.

Os créditos ora em discussão – decorrentes de multa imposta pela ANVISA – ostentam, portanto, natureza não tributária, o que os afastaria, *prima facie*, dos efeitos da recuperação judicial da devedora, haja vista a literalidade da norma do art. 187, *caput*, do Código Tributário Nacional: “[a] cobrança judicial do crédito tributário não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, recuperação judicial, concordata, inventário ou arrolamento”.

Todavia, na medida em que o art. 187 do CTN versa apenas sobre a cobrança judicial de créditos tributários, não se pode extrair de seu conteúdo normativo que aqueles de natureza não tributária devam trilhar caminho diverso. Isto é, ao mesmo tempo em que impõe a não sujeição dos primeiros a concursos de credores, o dispositivo em questão não determina que os segundos estejam a eles sujeitos.

Tal lacuna impõe que, para a solução da controvérsia, proceda-se ao exame das demais normas que versam sobre a cobrança de créditos públicos.

Nesse panorama, é de se sublinhar que a Lei 11.101/05 excepciona, sem distinção quanto à natureza do crédito, as execuções fiscais da regra geral de suspensão prevista em seu art. 6º. Confira-se:

# Superior Tribunal de Justiça

Art. 6º. A decretação da falência ou o deferimento do processamento da recuperação judicial implica:

[...]

II. suspensão das execuções ajuizadas contra o devedor, inclusive daquelas dos credores particulares do sócio solidário, relativas a créditos ou obrigações sujeitos à recuperação judicial ou à falência;

[...]

§ 7-B. O disposto nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo não se aplica às execuções fiscais, admitida, todavia, a competência do juízo da recuperação judicial para determinar a substituição dos atos de constrição que recaiam sobre bens de capital essenciais à manutenção da atividade empresarial até o encerramento da recuperação judicial, a qual será implementada mediante a cooperação jurisdicional, na forma do art. 69 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), observado o disposto no art. 805 do referido Código.

A despeito de não entrar nas minúcias que gravitam em torno da questão aqui discutida, MARLON TOMAZETTE, ao examinar a possibilidade de prosseguimento das execuções fiscais em virtude do deferimento do pedido de recuperação judicial, é categórico ao afirmar que “[a] ideia aqui é manter os créditos fiscais afastados dos efeitos da recuperação judicial, como determina o art. 187 do Código Tributário Nacional. Ocorre que as execuções fiscais não abrangem apenas créditos de natureza tributária, mas também créditos não tributários, como multas, indenizações e outros. Assim, o prosseguimento das execuções fiscais beneficia não apenas os créditos tributários, mas todos os créditos do poder público que sejam inscritos em dívida ativa e estejam em fase de execução, mesmo que não gozem de maiores privilégios, como o caso das multas” (Curso de direito empresarial, v. 3. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 134, sem destaque no original).

Ao referir-se a “execuções fiscais”, portanto, a LFRE está tratando do instrumento processual que o ordenamento jurídico disponibiliza aos entes federados para cobrança de seus créditos, qualquer que seja a natureza da obrigação.

# *Superior Tribunal de Justiça*

De fato, conforme disposto no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais), qualquer valor cuja cobrança seja atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública, a qual engloba tanto os débitos de natureza tributária como não tributária.

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.

Em suma, qualquer débito que tenha como credor algum ente federado (administração direta ou indireta), depois de regularmente inscrito, constitui dívida ativa sujeita a cobrança em processo de execução fiscal.

Desse modo, se, por um lado, o art. 187 do CTN estabelece que os créditos tributários não se sujeitam ao processo de soerguimento – silenciando quanto aqueles de natureza não tributária –, por outro lado verifica-se que o próprio diploma falimentar – lei especial – não estabelece distinção entre a natureza dos créditos que deram ensejo ao ajuizamento do processo executivo fiscal para afastá-los de seus efeitos.

Em idêntica direção, a Lei 6.830/80, ao fixar, em seu art. 5º, a competência absoluta do Juízo da Execução Fiscal para “processar e julgar a execução da Dívida Ativa da Fazenda Pública”, e expressamente excluir a competência “de qualquer outro Juízo, inclusive o da falência, da concordata, da



liquidação, da insolvência ou do inventário", não diferencia a natureza do crédito em cobrança.

Tampouco quando trata especificamente da cobrança judicial da Dívida Ativa em relação a processos que envolvam concurso de credores a LEF estabelece distinção entre créditos tributários e não tributários:

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.

Não se pode olvidar, outrossim, que esta Corte Superior, ao tratar de questões envolvendo a possibilidade ou não de continuidade da prática, em execuções fiscais, de atos expropriatórios em face da recuperanda, também não faz distinção quanto à natureza do crédito em cobrança, denotando que tal diferenciação não apresenta relevância para fins de submissão (ou não) da dívida aos efeitos do processo de soerguimento. Nesse sentido, a título ilustrativo:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL. ATO CONSTRITIVO. JUÍZO DA RECUPERAÇÃO. ANÁLISE. DECISÃO MANTIDA.

1. "O deferimento do processamento da recuperação judicial não tem, por si só, o condão de suspender as execuções fiscais, na dicção do art. 6º, § 7º, da Lei n. 11.101/2005, porém a pretensão constritiva direcionada ao patrimônio da empresa em recuperação judicial deve, sim, ser submetida à análise do juízo da recuperação judicial" (AgInt no CC 166.058/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 02/06/2020, DJe 09/06/2020).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no CC 172.416/SC, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 01/12/2020, DJe 09/12/2020)

AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EXECUÇÃO FISCAL. ATOS DE CONSTRIÇÃO. JUÍZO RECUPERACIONAL. COMPETÊNCIA. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INOBSERVÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça definiu que cabe à Segunda Seção julgar conflito de competência relativo à constrição

# Superior Tribunal de Justiça

praticada em execução fiscal que atinja o patrimônio de empresa em recuperação judicial.

2. A despeito de as execuções fiscais não se suspenderem em decorrência do processamento de recuperação judicial da empresa devedora, eventuais atos de constrição contra o seu patrimônio devem passar pelo crivo do juízo recuperacional.

3. O Supremo Tribunal Federal entende que a mera interpretação de lei não viola a cláusula de reserva de plenário, nem afronta a disposição da Súmula Vinculante nº 10/STF.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no CC 162.450/GO, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 18/08/2020, DJe 26/08/2020)

Ademais, a própria Lei 10.522/02 – que trata do parcelamento especial previsto no art. 68, *caput*, da LFRE – prevê, em seu art. 10-A, que tanto os créditos de natureza tributária quanto não tributária poderão ser liquidados de acordo com uma das modalidades ali estabelecidas, de modo que admitir a submissão destes ao plano de soerguimento equivaleria a cancelar a possibilidade de cobrança em duplicidade.

Diante de todo o exposto, em que pese a dicção aparentemente restritiva da norma do *caput* do art. 187 do CTN, a interpretação conjugada das demais disposições que regem a cobrança dos créditos da Fazenda Pública insertas na Lei de Execução Fiscal, bem como daquelas integrantes da própria Lei 11.101/05 e da Lei 10.522/02, autorizam a conclusão de que, para fins de não sujeição aos efeitos do plano de recuperação judicial, a natureza tributária ou não tributária do valor devido é irrelevante.

## 2. CONCLUSÃO

Forte em tais razões, NEGOU PROVIMENTO ao recurso especial.

Sem majoração de honorários, porquanto não fixados pelos juízos de

origem.

