

Atuação Estratégica do Ministério Público na Insolvência Empresarial

Manual Prático
da Recomendação
nº 102/2023 do CNMP

Brasília
2025



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Atuação Estratégica do Ministério Público na Insolvência Empresarial

Manual Prático
da Recomendação
nº 102/2023 do CNMP

Apoio:



Brasília
2025



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

B823 Conselho Nacional do Ministério Público (Brasil).

Atuação Estratégica do Ministério Público na Insolvência Empresarial : Manual prático da Recomendação nº 102/2023 do CNMP/ Conselho Nacional do Ministério Público – Brasília: CNMP, 2025.

94 p. il.

ISBN (versão digital): 978-65-83579-03-4

ISBN (versão impressa): 978-65-83579-04-1

1. Conselho Nacional do Ministério Público. 2. Insolvência Empresarial. 3. Recuperação de Empresas. 4. Falência. 5. Ministério Público. 6. Recomendação nº 102/2023 do CNMP. 7. Ordem Jurídica. 8. Interesse Público. I. Título. II. Unidade Nacional de Capacitação do Ministério Público.

CDD – 341.413

Expediente

© 2025, Conselho Nacional do Ministério Público

COMPOSIÇÃO DO CNMP

Paulo Gustavo Gonet Branco

Presidente

Ângelo Fabiano Farias da Costa

Corregedor Nacional

Antônio Edílio Magalhães Teixeira

Paulo Cezar dos Passos

Jaime de Cassio Miranda

Ivana Lúcia Franco Cei

Fernando da Silva Comin

Cíntia Menezes Brunetta

Edvaldo Nilo de Almeida

Fabiana Costa

Karen Luise Souza

Greice Stocker

SECRETARIA-GERAL

Carlos Vinícius Alves Ribeiro

Secretário-Geral

Michel Betenjane Romano

Secretário-Geral Adjunto

REALIZAÇÃO

Unidade Nacional de Capacitação

do Ministério Público

Conselho Nacional do Ministério Público

COORDENAÇÃO-GERAL

Paulo Cezar dos Passos

Conselheiro Nacional do Ministério Público

Presidente da Unidade Nacional de

Capacitação do Ministério Público

Procurador de Justiça do Ministério

Público de Mato Grosso do Sul

EQUIPE DE APOIO

Lindomar Tiago Rodrigues

Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério

Público. Secretário-Executivo da Unidade Nacional

de Capacitação do Ministério Público e Promotor de

Justiça do Ministério Público de Mato Grosso do Sul.

Ana Lara Camargo de Castro

Membra Auxiliar do Conselho Nacional do

Ministério Público. Procuradora de Justiça do

Ministério Público de Mato Grosso do Sul.

Fabio Ianni Goldfinger

Membro Colaborador do Conselho Nacional

do Ministério Público e Promotor de Justiça do

Ministério Público de Mato Grosso do Sul.

Vladimir da Matta Gonçalves Borges

Coordenador Administrativo da Unidade Nacional

de Capacitação do Ministério Público.

Andrea Mendes Braga

Técnica Administrativa da Unidade Nacional

de Capacitação do Ministério Público.

Lília Milhomem Januario

Analista Jurídica da Unidade Nacional de

Capacitação do Ministério Público.

Lígia Maria de Souza Lopes Reis

Analista de Comunicação Social do CNMP

PROJETO GRÁFICO, REVISÃO E SUPERVISÃO EDITORIAL

Secretaria de Comunicação Social do CNMP



Autores(as)

Integrantes do Grupo de Trabalho instituído pela PORTARIA CNMP-PRESI Nº 73, DE 26 DE FEVEREIRO DE 2025 (publicada no DOU de 28/02/2025)

- I. **Paulo Cezar dos Passos**, Conselheiro Nacional do Ministério Público e Presidente da Unidade Nacional de Capacitação e do Grupo de Trabalho;
- II. **Ronaldo Vieira Francisco**, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul (MPMS), Coordenador do Grupo de Trabalho;
- III. **Eronides Aparecido Rodrigues dos Santos**, Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP);
- IV. **Júlia Flores Schütt**, Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS) e Membro Auxiliar da Presidência do CNMP;
- V. **Leonardo Araújo Marques**, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ);
- VI. **Nilton Belli Filho**, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP);
- VII. **Sávio Rui Brabo de Araújo**, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará (MPPA).

Nota Introdutória

O presente Manual resulta da atuação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNMP-PRESI nº 73, de 26 de fevereiro de 2025, no âmbito da Unidade Nacional de Capacitação do Ministério Público (UNCMP). O referido GT foi composto por membros indicados especialmente para desenvolver ações voltadas à capacitação e ao fortalecimento da atuação ministerial em matéria de insolvência empresarial.

Dentre os produtos de seus trabalhos, destaca-se a presente obra, concebida para operacionalizar e facilitar a compreensão da Recomendação nº 102/2023, fornecendo aos membros do Ministério Público instrumentos práticos de apoio à sua atuação em processos de recuperação judicial, extrajudicial e falência. O Manual reafirma, assim, o compromisso institucional com a uniformização de práticas e com a tutela efetiva do interesse público nesse relevante campo jurídico.

Desejamos a todos uma boa leitura e que este instrumento se revele útil à atuação do Ministério Público brasileiro.



Sumário

1. Fundamentos Constitucionais e Legitimidade da Atuação do Ministério Público	12
Dispositivos Normativos Correlatos	12
▶ Constituição Federal de 1988	12
▶ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro	12
▶ Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)	13
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	13
Comentário Prático	13
Precedentes jurisprudenciais	16
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	16
2. Disposições Gerais da LRF e Atuação Inicial do Ministério Público	17
Dispositivos Normativos Correlatos	17
▶ Lei nº 11.101/2005	17
▶ Lei nº 6.024/1974	17
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	18
Comentário Prático	18
Precedentes jurisprudenciais	21
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	21
3. Recuperação Judicial: Fase Pré-Processual e Deferimento do Pedido	22
Dispositivos Normativos Correlatos	22
▶ Lei nº 11.101/2005	22



▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	22
--	----

Comentário Prático	23
Questões Relevantes sobre a Legitimidade Ativa	23
Consolidação Substancial e o Controle Ministerial	24
Pedido por SPEs do Setor Imobiliário	24
Sobre a Documentação Exigida (Art. 51)	24
Alienação de Ativos (Art. 66)	25
Mediações e Conciliações Antecedentes (Art. 20-B)	25
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	26

4. Atuação Ministerial no Processamento e Fiscalização da Recuperação Judicial..... 27

Dispositivos Normativos Correlatos	27
▶ Lei nº 11.101/2005	27
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	28
Comentário Prático	28
Precedentes jurisprudenciais	32
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	33

5. Atuação Ministerial em Ações Conexas e Incidentes Processuais 34

Dispositivos Normativos Correlatos	34
▶ Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)	34
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	34
Comentário Prático	34
Precedente jurisprudencial	37
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	37



6. Atuação do Ministério Público na Fiscalização do Administrador Judicial e das Despesas da Massa	38
Dispositivos Normativos Correlatos.....	38
▶ Lei nº 11.101/2005.....	38
▶ Resolução nº 393/2021 do CNJ.....	39
Comentário Prático.....	40
Precedentes jurisprudenciais.....	43
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD).....	44
7. Atuação em Habilitação, Impugnação e Classificação de Créditos	45
Dispositivos Normativos Correlatos.....	45
▶ Lei nº 11.101/2005.....	45
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP.....	45
Comentário Prático.....	46
Precedentes jurisprudenciais.....	48
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD).....	48
8. Atuação Ministerial na Ação Revocatória, nos pedidos de Restituição e nas Vendas de Ativos	49
Dispositivos Normativos Correlatos.....	49
▶ Lei nº 11.101/2005.....	49
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP.....	49
Comentário Prático.....	50
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD).....	53



9. Atuação do Ministério Público na repressão as Fraudes e Crimes Falimentares	54
Dispositivos Normativos Correlatos	54
▶ Lei nº 11.101/2005	54
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	55
Comentário Prático	55
Precedentes jurisprudenciais	60
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	60
10. Recuperação Extrajudicial e Demandas Conexas	61
Dispositivos Normativos Correlatos	61
▶ Lei nº 11.101/2005	61
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	61
Comentário Prático	62
Precedentes jurisprudenciais	65
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	66
11. Atuação do Ministério Público na Insolvência Transnacional	67
Dispositivos Normativos Correlatos	67
▶ Lei nº 11.101/2005 (com redação dada pela Lei nº 14.112/2020)	67
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	67
Comentário Prático	67
Precedentes jurisprudenciais	74
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	74



12. Liquidação Extrajudicial de Entidades Supervisionadas	75
Dispositivos Normativos Correlatos	75
▶ Lei nº 6.024/1974 – Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras	75
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP:	75
Comentário Prático	76
Precedentes jurisprudenciais	78
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	78
13. Insolvência Civil e Atuação Residual do Ministério Público	79
Dispositivos Normativos Correlatos	79
▶ Código de Processo Civil de 1973 (vigente para fins de direito intertemporal em matéria de insolvência civil)	79
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	80
Comentário Prático	80
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	82
14. Regime Centralizado de Execuções e Clubes de Futebol	83
Dispositivos Normativos Correlatos	83
▶ Lei nº 14.193/2021 (Lei da SAF – Sociedade Anônima do Futebol)	83
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	83
Comentário Prático	83
Precedente jurisprudencial:	85
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	85



15. Interseção com Direitos Coletivos e Interesses Sociais	86
Dispositivos Normativos Correlatos	86
▶ Constituição Federal	86
▶ Código de Defesa do Consumidor	86
▶ Consolidação das Leis do Trabalho	86
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	86
Comentário Prático	87
Precedentes jurisprudenciais	90
Modelos de manifestação do MP em anexo (DOWNLOAD)	90
16. Boas Práticas Institucionais, Capacitação e Diretrizes Funcionais	91
Dispositivos Normativos Correlatos	91
▶ Constituição Federal	91
▶ Recomendação nº 102/2023 do CNMP	91
Comentário Prático	92
Modelos de manifestação de fomento a boas práticas no âmbito do MP em ANEXO	96
17. Apêndices	97

1. Fundamentos Constitucionais e Legitimidade da Atuação do Ministério Público

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Constituição Federal de 1988

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)

Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.

Art. 177. O Ministério Público exercerá o direito de ação em conformidade com suas atribuições constitucionais.

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - interesse público ou social;

Art. 279. É nulo o processo quando o membro do Ministério Público não for intimado a acompanhar o feito em que deva intervir.

§ 1º Se o processo tiver tramitado sem conhecimento do membro do Ministério Público, o juiz invalidará os atos praticados a partir do momento em que ele deveria ter sido intimado.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 1º. Esta Recomendação dispõe sobre o aprimoramento da atuação do Ministério Público nos casos de recuperação judicial e falência de empresas.

Art. 2º. A presente Recomendação tem por objetivo orientar e aperfeiçoar a atuação do Ministério Público no emprego da Lei de Recuperação Judicial e Falências de empresas e em situações correlatas e assemelhadas, visando a salvaguardar o interesse público que decorre da necessidade de aplicar eficazmente as ferramentas legais do sistema de insolvência empresarial, a fim de evitar ou reduzir e minimizar os prejuízos sociais que dela possam advir.

Parágrafo único. A atuação a que se refere o caput terá por parâmetros:

I – o equilíbrio entre as noções de encerramento de atividades econômicas viáveis e a manutenção artificial do funcionamento de empresas inviáveis;

II – o risco da perda dos potenciais empregos, tributos e riquezas, que impedem a produção de benefícios econômicos e sociais, e que atua em prejuízo do interesse da sociedade e do adequado funcionamento da economia; e

III – a defesa dos direitos sociais decorrentes de eventuais prejuízos ameaçados ou causados pela insolvência empresarial.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público nos processos de recuperação judicial, extrajudicial e falência encontra fundamento direto e indissociável no art. 127 da Constituição Federal, que lhe confere a missão institucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Essa missão ganha relevo no contexto da crise da empresa, que afeta não apenas os sujeitos do processo, mas a economia local, o mercado de crédito, os direitos de trabalhadores e consumidores e a arrecadação tributária.

Ainda no âmbito constitucional, o art. 170 da Carta da República atrela a atividade econômica à observância da existência digna de todos, conforme os ditames da justiça social, mediante alguns princípios, entre estes a função social da propriedade; ao Ministério Público é conferida a missão da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, enquanto autor da ação penal pública, no exercício do controle externo da atividade policial, na requisição de diligências investigatórias e na instauração de inquérito policial, na promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, ou no exercício de outras funções que lhe são conferidas, e compatíveis com sua finalidade, no âmbito do Direito da Insolvência.

Pontue-se que a Carta da República foi contundente ao referir que a ordem econômica se apoia na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por finalidade assegurar, a todos, existência digna conforme os ditames da justiça. Como ao tema da ordem econômica foi dado *status* constitucional, para a sua devida proteção foi estabelecida, por lógica, a atuação do órgão incumbido da defesa desses valores, qual seja, o Ministério Público.

Exemplos que aliam a atuação ministerial nessa lógica são facilmente percebidos na sua tradicional tarefa de defesa dos direitos do consumidor ou do meio ambiente. Coloca-se o Estado à frente de regulações e intervenções voltadas ao equilíbrio e à sustentabilidade do desenvolvimento econômico e das relações econômico-privadas, relegando ao Ministério Público a tarefa de instrumentalizar e mediar esses objetivos.

É a liberdade econômica relativa que convida, nessa ordem normatizada, a presença da instituição Ministerial à guarda de seus princípios, tais como as ferramentas legais do sistema de insolvência empresarial. E, com base nos postulados constitucionais, subsiste verdadeiro sistema infralegal de proteção à ordem econômica e seus derivativos, estabelecendo-se complexo arcabouço para tutela dos hipossuficientes, dos empregados, dos consumidores, dos devedores, vigiados de perto pelo órgão constitucional incumbido dessa tarefa, o Ministério Público.

Se o estímulo do exercício da atividade econômica está atrelado ao lucro, ao desenvolvimento e à obediência a princípios de compromisso de bem-estar social, é fato que a sua má ou imprudente gestão não estão a salvo do empenho de evitar prejuízos sociais mais nefastos.

O encerramento de atividades viáveis, com a perda dos potenciais empregos, tributos e riquezas, e a manutenção artificial do funcionamento de sociedades empresárias inviáveis, tão presentes no campo da realidade da insolvência empresarial e muitas vezes permeadas por práticas fraudulentas, apresentam-se como circunstâncias que impedem a produção de benefícios econômicos e sociais, além de atuar em detrimento do interesse da coletividade, e o adequado funcionamento da economia. Quando referido sistema apresenta essas incoerências, até mesmo panorama que transborde para apuração na esfera criminal, mister se faz a participação do órgão ministerial nessas disputas.

Com base nesses fundamentos, a Recomendação nº 102/2023 do CNMP estabelece diretrizes normativas específicas para o desempenho ministerial no âmbito da insolvência, reconhecendo a existência de um interesse público qualificado que decorre da adequada aplicação dos instrumentos legais de superação ou liquidação de empresas em crise.

Não se trata de tutela genérica ou abstrata da ordem pública, mas de atuação orientada por critérios objetivos:

- ▶ a salvaguarda das atividades economicamente viáveis, cuja extinção pode representar desperdício de ativos produtivos e postos de trabalho;
- ▶ o repúdio à manutenção artificial de empresas inviáveis, frequentemente utilizadas como instrumentos de blindagem patrimonial ou fraudes contra credores; e
- ▶ a defesa de direitos sociais e coletivos impactados pela falência empresarial, tais como os de trabalhadores, consumidores, fornecedores e entes públicos.

Nessa medida, o Ministério Público não atua como parte adversarial, mas como fiscal da ordem jurídica, promovendo equilíbrio entre os sujeitos do processo e vigilância sobre a conformidade legal dos atos judiciais e extrajudiciais que integram o sistema recuperacional e falimentar. Sua intervenção visa resguardar os fins institucionais da Lei nº 11.101/2005 e garantir que os institutos da recuperação e da falência não sejam instrumentalizados de forma indevida.

Em abono ao entendimento da atuação pautada por critérios mais objetivos, observe-se o contido no art. 20 da LINDB, a impor aos agentes públicos, i.e., também ao membro do Ministério Público que se pronuncie mirando as consequências de seu ato com efeitos no processo. Vale dizer, mirando atuação voltada para resolução de questões que demonstrem haver interesse público patente naquela manifestação ou intervenção e, ainda, que tenha escopo prático e reflexo no mundo jurídico de maneira relevante.

Nessa medida, o Ministério Público não atua como parte adversarial, mas como fiscal da ordem jurídica, promovendo equilíbrio entre os sujeitos do processo e vigilância sobre a conformidade legal dos atos judiciais e extrajudiciais que integram o sistema recuperacional e falimentar. Sua intervenção visa resguardar os fins institucionais da Lei nº 11.101/2005 e garantir que os institutos da recuperação e da falência não sejam aplicados de modo a subverter toda a lógica do sistema.

Notas Complementares:

- ▶ A Recomendação nº 102/2023 do CNMP reconhece expressamente que a má aplicação das regras do sistema de insolvência, seja pela extinção indevida de empresas viáveis, seja pela manutenção artificial de empresas inviáveis, causa prejuízos econômicos e sociais de grande impacto, como desemprego, inadimplência tributária e desorganização do am-

biente concorrencial. Essa constatação consta tanto das considerações da Recomendação quanto do seu art. 2º e parágrafo único, que fixam os parâmetros para a atuação do Ministério Público.

Nessa perspectiva, cabe ao membro do Ministério Público atuar com rigor técnico e compromisso institucional, zelando para que os instrumentos legais de recuperação e falência sejam aplicados de forma eficaz, em defesa da ordem jurídica e do interesse público afetado pelas crises empresariais.

- ▶ A atuação ministerial, como enfatizado, deve se pautar por critérios objetivos e, de certo modo, desapaixonados, mas voltada para a resolução dos conflitos postos em disputa; porém, deve o oficiante pelo Ministério Público se basear nos ditames constitucionais e legais, sempre visando à produção de resultado útil para o processo e às partes nele envolvidas.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ TJSP, Ap. Cível nº 1001614-96.2019.8.26.0506, 1ª. Câ. Reservada de Direito Empresarial, rel. Des. J.B. Franco de Godói, j. 19/10/2022.
- ▶ TJSP, Apelação nº 1005158-57.2014.8.26.0348; Relator Des. Roberto Mac Cracken; 22ª Câmara de Direito Privado; j. 14/12/2017.
- ▶ TJSP. Apelação Cível nº 1116664-93.2020.8.26.0100, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Desembargador Azuma Nishi, Data do Acórdão: 09/03/2022.
- ▶ TJSP; Apelação Cível nº 1012789-13.2020.8.26.0196; rel. Des. Jairo Brazil; 15ª Câmara de Direito Privado; Data do Julgamento: 25/05/2022.
- ▶ STJ. Recurso Especial nº 1.853.968 – SC. Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. 3ª. Turma, julgado em 15/02/2022.
- ▶ STJ. Recurso Especial nº 1.884.860 – RJ. Relatora Ministra Nancy Andrigli, 3ª. Turma, julgado em 20/10/2020.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



2. Disposições Gerais da LRF e Atuação Inicial do Ministério Público

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 66. Após a distribuição do pedido de recuperação judicial, o devedor não poderá alienar ou onerar bens ou direitos de seu ativo não circulante, inclusive para os fins previstos no art. 67 desta Lei, salvo mediante autorização do juiz, depois de ouvido o Comitê de Credores, se houver, com exceção daqueles previamente autorizados no plano de recuperação judicial.

Art. 142, § 7º. Em qualquer modalidade de alienação, o Ministério Público e as Fazendas Públicas serão intimados por meio eletrônico, nos termos da legislação vigente e respeitadas as respectivas prerrogativas funcionais, sob pena de nulidade.

Art. 105. O devedor em crise econômico-financeira que julgue não atender aos requisitos para pleitear sua recuperação judicial deverá requerer ao juízo sua falência, expondo as razões da impossibilidade de prosseguimento da atividade empresarial, acompanhadas dos seguintes documentos: (...)

Lei nº 6.024/1974

Art. 12. À vista do relatório ou da proposta do interventor, o Banco Central do Brasil poderá:

- a) determinar a cessação da intervenção, hipótese em que o interventor será autorizado a promover os atos que, nesse sentido, se tornarem necessários;
- b) manter a instituição sob intervenção, até serem eliminadas as irregularidades que a motivaram, observado o disposto no artigo 4º;
- c) decretar a liquidação extrajudicial da entidade;
- d) autorizar o interventor a requerer a falência da entidade, quando o seu ativo não for suficiente para cobrir sequer metade do valor dos créditos quirografários, ou quando julgada inconveniente a liquidação extrajudicial, ou quando a complexidade dos negócios da instituição ou, a gravidade dos fatos apurados aconselharem a medida.

Art. 21. A vista do relatório ou da proposta previstos no artigo 11, apresentados pelo liquidante na conformidade do artigo anterior o Banco Central do Brasil poderá autorizá-lo a:

- b) requerer a falência da entidade, quando o seu ativo não for suficiente para cobrir pelo menos a metade do valor dos créditos quirografários, ou quando houver fundados indícios de crimes falimentares.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 1º Esta Recomendação dispõe sobre o aprimoramento da atuação do Ministério Público nos casos de recuperação judicial e falência de empresas.

Art. 2º A presente Recomendação tem por objetivo orientar e aperfeiçoar a atuação do Ministério Público no emprego da Lei de Recuperação Judicial e Falências de empresas e em situações correlatas e assemelhadas, visando a salvaguardar o interesse público que decorre da necessidade de aplicar eficazmente as ferramentas legais do sistema de insolvência empresarial, a fim de evitar ou reduzir e minimizar os prejuízos sociais que dela possam advir.

Parágrafo único. A atuação a que se refere o caput terá por parâmetros:

I – o equilíbrio entre as noções de encerramento de atividades econômicas viáveis e a manutenção artificial do funcionamento de empresas inviáveis;

II – o risco da perda dos potenciais empregos, tributos e riquezas, que impedem a produção de benefícios econômicos e sociais, e que atua em prejuízo do interesse da sociedade e do adequado funcionamento da economia; e

III – a defesa dos direitos sociais decorrentes de eventuais prejuízos ameaçados ou causados pela insolvência empresarial.

Art. 3º. Nas hipóteses de pedido de autofalência disciplinadas no art. 105 da Lei nº 11.101/2005 e nos arts. 12 e 21 da Lei nº 6.024/1974, é recomendável a intervenção do Ministério Público.

Art. 4º. Nos procedimentos cautelares ou nas tutelas antecipadas de recuperação judicial demandadas antes do deferimento do processamento da recuperação, é facultativa a intervenção do Ministério Público, a qual se restringe a questões de legalidade, quando assim identificadas, casos em que o órgão ministerial atentará à celeridade em suas manifestações e pareceres.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público na jurisdição da insolvência pode ter início ainda na fase pré-processual ou preparatória, com vistas à prevenção de fraudes e à preservação da integridade do acervo patrimonial do devedor, mesmo antes do deferimento do processamento da recuperação judicial ou da decretação da falência.

Nos termos do art. 3º da Recomendação nº 102/2023 do CNMP, justifica-se a intervenção do Ministério Público nos pedidos de autofalência, tanto com fundamento no art. 105 da Lei nº 11.101/2005 quanto nas hipóteses previstas nos arts. 12 e 21 da Lei nº 6.024/1974 (aplicável às instituições financeiras). Essa atuação visa coibir o uso desviado do instituto como estratégia de blindagem patrimonial ou liquidação artificial, devendo o *Parquet* verificar a efetiva inviabilidade econômica da empresa e a regular instrução documental do pedido.

Conforme o art. 3º da Recomendação nº 102/2023, a intervenção do Ministério Público nos pedidos de autofalência se justifica, especialmente, quando a iniciativa tenha potencial de afetar o interesse público, os credores hipossuficientes ou o regular funcionamento da economia local ou, até mesmo, conter eventual efeito danoso e reflexo dessa crise na sociedade empresária e em toda a cadeia produtiva. A

autofalência, quando manipulada de modo oportunista, pode ser instrumento de blindagem patrimonial, esvaziamento de ativos ou indução artificial à liquidação da empresa — razão pela qual a atuação do Ministério Público é prudente e juridicamente recomendável.

Nos procedimentos cautelares e tutelas de urgência formulados antes do deferimento do processamento da recuperação judicial, o art. 4º da Recomendação estabelece que a intervenção do Ministério Público é facultativa e deve restringir-se ao controle de legalidade, quando identificada situação que possa comprometer a ordem jurídica, a paridade de tratamento entre os credores ou a regularidade do processo. Nessas hipóteses, a atuação ministerial deve primar pela celeridade, objetividade e atenção no risco institucional envolvido, como em casos de pedidos de bloqueio de ativos, antecipação de efeitos do *stay period*, ou autorização para alienação de bens do ativo não circulante, nos termos do art. 66 da LRF.

No concernente à alienação de bens do ativo não circulante, volta-se a atenção do membro do Ministério Público para o aspecto da relevância do bem a ser vendido para o próprio êxito da reestruturação da sociedade, ou seja, se a alienação do aludido ativo não comprometerá o transcurso do almejado soerguimento. Para tanto, a demonstração da prescindibilidade do ativo para as atividades a serem desempenhadas — e que justifique o pleito para a venda — deve ser exigida pelo Promotor de Justiça ao postulante, em razão de seu múnus fiscalizatório e, ademais, do imperativo de boa-fé que toca aos atores do processo, sob pena de desvirtuamento do instituto, sem falar no comprometimento da satisfação dos credores albergados pela recuperação.

Comente-se, por outro lado, que o preconizado pelo art. 4º da Recomendação se contrapõe ao rele argumentado de que a remessa do feito para a atuação ministerial representará atraso à marcha processual. Ainda que o questionamento possa conter algum fundamento, espera-se que o órgão do Ministério Público atente para esse aspecto, não só porque o momento processual — de natureza cautelar — demanda certa rapidez do membro em seu pronunciamento, mas também porque da própria lei (art. 189-A da Lei nº 11101/05 e art. 6º do CPC/2015) depreende-se tal anseio.

Também é prevista, no art. 5º da Recomendação, a possibilidade de atuação do Ministério Público em mediações empresariais instauradas para prevenir ou mitigar o estado de crise. Embora não obrigatória, essa participação pode ser estrategicamente relevante sempre que a empresa possuir impacto socioeconômico expressivo, envolver credores hipossuficientes ou apresentar sinais de comportamento oportunista por parte dos administradores ou controladores. A presença institucional pode conferir maior equilíbrio ao procedimento, reforçar a boa-fé negocial e prevenir simulações ou manipulações prévias à propositura de eventual pedido judicial.

Por fim, a intimação obrigatória do Ministério Público para ciência de alienações de ativos, tanto na recuperação quanto na falência, sob pena de nulidade, como é determinada pelo art. 142, § 7º, da LRF. Referido comando reforça as considerações adrede empreendidas, quando abordado o art. 66 da LRF e o assunto versando alienação de bens da sociedade em recuperação, sem contar a incidência do dispositivo genérico do art. 279 do Código de Processo Civil, a nulificar a ausência de intimação ministerial.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação inicial do Ministério Público pode ser essencial para evitar a consolidação de fraudes e assegurar a preservação do patrimônio do devedor, sobretudo quando houver indícios de dilapidação, simulação ou blindagem patrimonial no período anterior ao ajuizamento do pedido de recuperação ou falência.
- ▶ Embora a intervenção ministerial nas mediações empresariais seja facultativa, a participação preventiva do MP pode ser decisiva em casos que envolvam indícios de conluíus societários, sub-rogação fraudulenta de créditos, ou tentativa de vincular credores a acordos extrajudiciais desfavoráveis, impedindo posterior deliberação legítima em assembleia-geral.
- ▶ O Ministério Público deve acompanhar cautelarmente os pedidos de alienação de ativos antes do processamento da recuperação judicial, exigindo, nos termos do art. 66 da LRF, autorização judicial precedida da oitiva do Comitê de Credores (se houver), sob pena de nulidade e prejuízo à massa de credores.
- ▶ A atuação do Ministério Público, antes do deferimento do processamento da recuperação judicial e, em que pese a ausência de previsão legal expressa, justifica-se em face do perfil constitucional da instituição – como demonstrado acima –, aliando-se tal entendimento à integração sistêmica que alia a defesa do interesse público transindividual societário aos dispositivos da Lei nº 11.101/05, bem como os do Código de Processo Civil. O veto à obrigatoriedade da atuação ministerial do art. 4º da LRF não tem o condão de restringir a atuação do órgão do Ministério Público.
- ▶ Tenha-se em mente que atuação ministerial nessas demandas – que possuem considerável carga privatista – deve ter escopo pragmático e resolutivo, conquanto desapassionado, eis que inexiste vinculação restrita com as partes litigantes.
- ▶ Nos pedidos de autofalência, a atuação ministerial deve avaliar criteriosamente a inviabilidade econômica efetiva, a transparência documental e a eventual existência de vantagens ilícitas para sócios, administradores ou empresas coligadas, especialmente quando o pedido for formulado por empresas sem atividade operacional recente ou envolvidas em litígios relevantes com credores estratégicos.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ STF, RE 166.776, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 2-3-1999, 2ª T, DJ de 04/06/1999;
- ▶ STF, ARE 640.544 - AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 7-5-2013, 2ª T, DJe de 22/05/2013;
- ▶ STF, AI 576.892 AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 20-10-2009, 1ª T, DJE de 20/11/2009;
- ▶ STJ, AgRg no HC nº 648896/SP, rel. Min. Laurita Vaz, 6ª. Turma, j. 25/03/2021;
- ▶ TJSP, RAI nº 2044755-12.2022.8.26.0000, rel. Des. J. B. Franco de Godoi. Voto nº 52629;
- ▶ TJPR, 0004640-30.2020.8.16.0000, rel. Des. Fabian Schweitzer, j. 19/04/2021
- ▶ TJSC, 5ª. Câm. Dir. Comercial, AI: 40101429320168240000, rel. Des. Jânio Machado, Data de Julgamento: 09/03/2017;
- ▶ TJSP, AI: 22375776720188260000 SP, rel. Des. Araldo Telles, Data de Julgamento: 10/12/2019, 2ª Câm. Reservada de Direito Empresarial.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



3. Recuperação Judicial: Fase Pré-Processual e Deferimento do Pedido

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 3º. Art. 3º. É competente para homologar o plano de recuperação extrajudicial, deferir a recuperação judicial ou decretar a falência o juízo do local do principal estabelecimento do devedor ou da filial de empresa que tenha sede fora do Brasil.

Art. 20-B. Serão admitidas conciliações e mediações antecedentes ou incidentais aos processos de recuperação judicial, notadamente: (...)

Art. 48. Poderá requerer recuperação judicial o devedor que, no momento do pedido, exerça regularmente suas atividades há mais de 2 (dois) anos e que atenda aos seguintes requisitos, cumulativamente: (...)

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

Art. 66. Após a distribuição do pedido de recuperação judicial, o devedor não poderá alienar ou onerar bens ou direitos de seu ativo não circulante, inclusive para os fins previstos no art. 67 desta Lei, salvo mediante autorização do juiz, depois de ouvido o Comitê de Credores, se houver, com exceção daqueles previamente autorizados no plano de recuperação judicial. (...)

Art. 142, § 7º. A alienação de bens dar-se-á por uma das seguintes modalidades:

(...)

§ 7º Em qualquer modalidade de alienação, o Ministério Público e as Fazendas Públicas serão intimados por meio eletrônico, nos termos da legislação vigente e respeitadas as respectivas prerrogativas funcionais, sob pena de nulidade.

(...)

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 5º. A intervenção do Ministério Público em mediações é facultativa.

Art. 25. Em sendo oportunizada vista dos autos ao Ministério Público antes do deferimento do processamento da recuperação judicial, sua manifestação analisará:

I - a competência do juízo (art. 3º da Lei nº 11.101/2005);

II - a regularidade formal dos documentos que acompanham a petição inicial (art. 51 da Lei nº 11.101/2005); e

III - o preenchimento dos requisitos à legitimidade ativa (art. 48 da Lei nº 11.101/2005).

Parágrafo único. Antes do deferimento do processamento da recuperação judicial, é cabível a intervenção do Ministério Público nas hipóteses do art. 66 da Lei nº 11.101/2005 (art. 142, § 7º, da Lei nº 11.101/2005).

COMENTÁRIO PRÁTICO

Recebido o pedido de recuperação judicial, incumbe ao Ministério Público, quando intimado antes do deferimento do processamento, verificar a presença dos requisitos legais de admissibilidade da demanda, com base nos arts. 3º, 48 e 51 da Lei nº 11.101/2005. A manifestação ministerial deverá contemplar:

- ▶ a competência territorial do juízo, com base no principal estabelecimento do devedor (art. 3º);
- ▶ a legitimidade ativa do requerente, que deve exercer regularmente atividade empresarial há mais de dois anos e não incorrer em nenhuma das hipóteses impeditivas previstas na legislação (art. 48);
- ▶ a regularidade formal da petição inicial, a qual deve estar devidamente instruída com os documentos exigidos (art. 51).

Esse controle, de natureza objetiva, não se confunde com o juízo de mérito sobre a viabilidade econômico-financeira da empresa ou conveniência do plano de soerguimento. O papel do *Parquet* consiste, nessa fase inaugural, em zelar pela higidez do procedimento e impedir que pedidos artificiais, incompletos ou fraudulentos ingressem no sistema recuperacional, assegurando aos credores acesso pleno às informações indispensáveis à avaliação da viabilidade da proposta de reestruturação.

Dessa forma, a atuação ministerial nessa fase configura verdadeira defesa do *compliance processual*, entendido como a observância rigorosa das normas procedimentais previstas na Lei nº 11.101/2005, especialmente quanto aos prazos, aos documentos obrigatórios, à boa-fé processual das partes e à concretização dos princípios da celeridade, economia, eficiência e cooperação.

QUESTÕES RELEVANTES SOBRE A LEGITIMIDADE ATIVA

Destaca-se, dentre os temas polêmicos que desafiam a atuação do Ministério Público, a admissibilidade de pedidos formulados por entes que não ostentam a qualidade de empresário, em desconformidade com os arts. 1º, 48 e 51, inciso V, da LRF.

Embora haja decisões autorizando associações e fundações sem fins lucrativos — especialmente universidades e hospitais — a submeterem-se ao regime de recuperação judicial, o Superior Tribunal de Justiça, por sua Terceira Turma, no julgamento do **REsp 2.026.250/MG**, de 1º de outubro de 2024, firmou entendimento, por maioria, no sentido de que tais entes carecem de legitimidade ativa, notadamente por serem beneficiários de imunidades fiscais e em atenção à preservação da livre concorrência.

A consolidação desse entendimento dependerá de manifestação colegiada da Quarta Turma, conforme ressaltado em recente decisão monocrática proferida pelo Ministro **Raul Araújo**, na **TutPrv** no **REsp 2008646**, publicada em 27 de novembro de 2024:

É imperativo, portanto, que a Quarta Turma deste Tribunal Superior possa se debruçar sobre o mesmo tema, como a ocasião ora o permite, para que, ao tomar uma decisão colegiada, possa a sociedade, então, cotejar o entendimento de ambas as Turmas Julgadoras, propiciando-se, assim, mais um passo à frente, na importante tarefa de unificação da jurisprudência nacional e de promoção da segurança jurídica no País.

CONSOLIDAÇÃO SUBSTANCIAL E O CONTROLE MINISTERIAL

O Ministério Público também deve se atentar à formação de litisconsórcio ativo entre empresas em recuperação e à possibilidade de consolidação substancial de seus ativos e passivos (arts. 69-G a 69-L da LRF). Tal medida deve ser admitida **excepcionalmente**, quando demonstrada, de forma cabal, a existência de confusão patrimonial entre os devedores, de modo que se torne inviável a individualização de seus bens ou passivos sem excessiva onerosidade.

No entanto, observa-se o uso desvirtuado da consolidação substancial para fins de manipulação da votação em assembleia-geral de credores. Assim, em caso de dúvida quanto à configuração da confusão patrimonial, é recomendável que o Ministério Público requeira, na ausência de equipe técnica própria, a elaboração de laudo pelo administrador judicial.

PEDIDO POR SPES DO SETOR IMOBILIÁRIO

As Sociedades de Propósito Específico (SPE) atuantes na incorporação imobiliária também exigem especial cautela. O STJ tem se posicionado no sentido de que SPEs submetidas ao regime de patrimônio de afetação não podem pleitear recuperação judicial. Já aquelas não sujeitas a esse regime podem, desde que não requeiram consolidação substancial (Tutela Cautelar Antecedente nº 964 – RJ, Rel. Min. Humberto Martins, DJEN de 30 de maio de 2025).

SOBRE A DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA (ART. 51)

Na análise da regularidade formal da petição inicial, recomenda-se, em caso de ausência de estrutura interna de perícia, que o Ministério Público pleiteie a realização de constatação prévia, com fulcro no art. 51-A da LRF.

É comum que devedores requeiram sigilo sobre documentos que, em regra, são públicos e essenciais para a análise da situação econômico-financeira da empresa, tais como:

- ▶ Relação de empregados, com cargos e salários (art. 51, IV);
- ▶ Relação de bens pessoais dos sócios controladores e administradores (art. 51, VI);
- ▶ Extratos atualizados de contas bancárias (art. 51, VII).

Embora a Recomendação CNJ nº 103/2021 (art. 4º) admita o sigilo apenas em relação à relação de bens pessoais, a jurisprudência dominante entende que tais documentos devem estar disponíveis a todos os credores, resguardando-se apenas o acesso por terceiros estranhos à relação processual. Exemplo paradigmático:

TJSP – AI 2229256-04.2022.8.26.0000, Rel. Des. Sérgio Shimura, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, j. 19/01/2024:

(...) Princípios da transparência e cooperação devem nortear o processo de recuperação judicial. Interesse e direito de todos os que participam do processo recuperatório de terem ciência da situação patrimonial da sociedade e de seus administradores (...).

Recomenda-se, pois, que o pedido de sigilo seja deferido apenas parcialmente, permitindo o acesso mediante requerimento simples do credor habilitado ao administrador judicial.

ALIENAÇÃO DE ATIVOS (ART. 66)

O Ministério Público deverá atuar preventivamente quando identificada a alienação ou oneração de bens do ativo não circulante, sem prévia autorização judicial, em violação ao art. 66 da LRF. Tais medidas podem indicar esvaziamento patrimonial e comprometimento da massa recuperável.

A intimação obrigatória do MP prevista no art. 142, § 7º, deve ser compreendida de forma sistemática, admitindo-se a atuação do *Parquet* já na fase inicial quando houver indícios de operações patrimoniais suspeitas. Ressalta-se que a alienação de ativos relevantes deve, via de regra, estar inserida no plano de recuperação e ser submetida à deliberação da assembleia-geral de credores (art. 50, XI).

MEDIAÇÕES E CONCILIAÇÕES ANTECEDENTES (ART. 20-B)

A Lei nº 11.101/2005, em seu art. 20-B, admite expressamente a realização de mediações e conciliações prévias ou incidentais ao processamento da recuperação judicial. Embora o art. 5º da Recomendação nº 102/2023 qualifique como facultativa a intervenção ministerial, recomenda-se a participação

do Ministério Público em tratativas que envolvam renúncia a direitos, indícios de simulação ou potenciais fraudes, garantindo a regularidade do procedimento e a tutela do interesse público.

Notas Complementares:

- ▶ A verificação dos pressupostos processuais deve abranger a legitimidade ativa, com base na atividade empresarial regular há mais de dois anos (art. 48), a completude documental exigida pelo art. 51 e a competência do juízo da sede do principal estabelecimento (art. 3º).
- ▶ A ausência de documentos essenciais — como demonstrações contábeis, relação de credores ou certidão de regularidade fiscal — pode ensejar o indeferimento liminar da petição ou a intimação para emenda, nos termos dos arts. 52 da LRF e 321 do CPC.
- ▶ O MP deve fiscalizar eventuais fraudes processuais, como omissão de pedido anterior (art. 48, § 1º), simulação de crise financeira ou manipulação de dados contábeis, podendo requisitar diligências, certidões e documentos adicionais.
- ▶ A alienação de bens do ativo não circulante, sem autorização judicial, constitui violação ao art. 66 e legitima a adoção de medidas constritivas.
- ▶ Ainda que facultativa, a presença do MP em mediações antecedentes é recomendada em casos sensíveis, em que haja risco à boa-fé processual ou à coletividade de credores.
- ▶ Diante do veto ao art. 4º da LFR, é importante que o Ministério Público, já na primeira oportunidade, registre o desejo de intervir no processo e ser intimado nos autos principais sempre após as manifestações do administrador judicial.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



4. Atuação Ministerial no Processamento e Fiscalização da Recuperação Judicial

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

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

(...)

II – as demonstrações contábeis relativas aos 3 (três) últimos exercícios sociais e as levantadas especialmente para instruir o pedido, confeccionadas com estrita observância da legislação societária aplicável e compostas obrigatoriamente de:

(...)

Art. 56. Havendo objeção de qualquer credor ao plano de recuperação judicial, o juiz convocará a assembléia-geral de credores para deliberar sobre o plano de recuperação. (...)

Art. 58. Cumpridas as exigências desta Lei, o juiz concederá a recuperação judicial do devedor cujo plano não tenha sofrido objeção de credor nos termos do art. 55 desta Lei ou tenha sido aprovado pela assembleia-geral de credores na forma dos arts. 45 ou 56-A desta Lei. (...)

Art. 63. Cumpridas as obrigações vencidas no prazo previsto no caput do art. 61 desta Lei, o juiz decretará por sentença o encerramento da recuperação judicial e determinará: (...)

Art. 66. Após a distribuição do pedido de recuperação judicial, o devedor não poderá alienar ou onerar bens ou direitos de seu ativo não circulante, inclusive para os fins previstos no art. 67 desta Lei, salvo mediante autorização do juiz, depois de ouvido o Comitê de Credores, se houver, com exceção daqueles previamente autorizados no plano de recuperação judicial. (...)

Art. 73. O juiz decretará a falência durante o processo de recuperação judicial:

(...)

IV – por descumprimento de qualquer obrigação assumida no plano de recuperação, na forma do § 1º do art. 61 desta Lei.

(...)

§ 3º Considera-se substancial a liquidação quando não forem reservados bens, direitos ou projeção de fluxo de caixa futuro suficientes à manutenção da atividade econômica para fins de cumprimento de suas obrigações, facultada a realização de perícia específica para essa finalidade.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 26. O Ministério Público, sempre que lhe for oportunizada vista dos autos, atentar-se-á à alienação de ativos imobilizados em recuperação judicial ocorrida na forma do art. 66 da Lei nº 11.101/2005, a fim de evitar o esvaziamento patrimonial da devedora, conforme o § 3º do art. 73 da Lei nº 11.101/2005.

Art. 27. O Ministério Público, ao analisar o relatório mensal de atividades (RMA), verificará a regularidade da sua elaboração com base em documentação obrigatória, acompanhada pelos respectivos demonstrativos contábeis fornecidos pela devedora.

Art. 28. O Ministério Público pronunciar-se-á exclusivamente sobre os aspectos legais da deliberação (quórum, por exemplo) e do conteúdo do Plano de Recuperação (cláusula manifestamente ilegal, por exemplo), vedada a análise da sua viabilidade econômica.

Parágrafo único. Além da observância das formalidades, o Ministério Público verificará se foi atendida a publicidade na veiculação do conteúdo do Plano de Recuperação e eventual convocação de Assembleia Geral de Credores.

Art. 29. O Ministério Público poderá requerer a convolação da recuperação judicial em falência, presentes as hipóteses do art. 73 da Lei nº 11.101/2005.

Art. 30. Cabe ao Ministério Público requerer o encerramento da recuperação judicial, caso decorrido o seu prazo, na forma do art. 63 da Lei nº 11.101/2005.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A FISCALIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA RECUPERAÇÃO JUDICIAL: EIXOS DE ATUAÇÃO E PROCEDIMENTOS

A atuação fiscalizatória do Ministério Público no âmbito da recuperação judicial desenvolve-se em dois eixos complementares e interdependentes: **(i)** a supervisão da conduta empresarial durante a tramitação processual; e **(ii)** o controle de legalidade, formal e material, do plano de recuperação judicial, desde sua apresentação até a execução integral das obrigações nele previstas.

I. SUPERVISÃO DA CONDUTA EMPRESARIAL NO CURSO DO PROCESSO

No primeiro eixo, compete ao *Parquet* zelar pela preservação do patrimônio da recuperanda, pelo cumprimento das restrições legais impostas pela Lei nº 11.101/2005 (LFR), pela observância dos prazos processuais e pela prestação regular e fidedigna de informações ao juízo e aos credores.

Nos termos do art. 26 da Recomendação nº 102/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público, deve-se atentar, especialmente, à alienação de bens do ativo não circulante sem autorização judicial, conduta que pode ensejar o afastamento do devedor ou de seus administradores da condução da empresa (art. 64 da LFR) ou, em casos mais graves, a convolação da recuperação em falência por esvaziamento patrimonial (art. 73, § 3º).

É imprescindível que o Ministério Público se mantenha vigilante para evitar o esvaziamento econômico do plano de recuperação judicial por meio de autorizações judiciais que permitam a alienação ou oneração dos ativos mais valiosos da recuperanda, com fundamento nos arts. 66 ou 69-A da LFR. O mérito econômico-financeiro da reestruturação deve ser objeto de deliberação dos credores no bojo do plano, deliberação esta que resta comprometida se tais alienações ocorrerem de forma prévia e desvinculada do debate assemblear.

O acompanhamento sistemático dos Relatórios Mensais de Atividades (RMA), previsto no art. 27 da Recomendação nº 102/2023, é ferramenta essencial para avaliar o desempenho econômico-financeiro da empresa, mediante análise de dados contábeis e gerenciais. A detecção de inconsistências ou omissões impõe ao Ministério Público a adoção das providências cabíveis.

No plano processual, incumbe ao *Parquet* verificar se, durante a recuperação judicial, há aumento expressivo do endividamento — especialmente no tocante às obrigações fiscais e trabalhistas — e se a atividade empresarial permanece efetivamente em operação. Tal diligência justifica-se pela constatação de casos em que a recuperação judicial é instrumentalizada como expediente meramente protelatório, destinado a postergar falência inevitável, utilizando-se o processo para liquidar ativos residuais e destinar os recursos a despesas de natureza pouco transparente, em prejuízo aos credores.

O respeito aos prazos legais constitui elemento central para a efetividade da recuperação, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.112/2020, que dotaram o ordenamento de mecanismos para mitigar a morosidade. A delonga na deliberação do plano de recuperação desestimula os credores, favorece artificialmente o devedor nas negociações e, por vezes, incentiva pedidos de majoração de honorários por parte dos administradores judiciais, resultando em prejuízo exclusivo para os credores.

Assim, cabe ao Ministério Público officiar nos autos principais para remover obstáculos à tramitação regular, identificando os responsáveis por atrasos injustificados. Ressalte-se que a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem aplicado interpretação estrita ao *stay period* (art. 6º, § 4º, da LFR), admitindo sua prorrogação apenas uma única vez (AgInt no AREsp nº 2.800.326/GO, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 30/6/2025, DJEN de 7/7/2025).

Adota-se, quanto ao tema, a mesma conclusão do Ministro Bellizze, no julgamento do REsp n. 1.991.103/MT, em 11/04/2023:

3.5 Em conclusão, a partir da nova sistemática implementada pela Lei n. 14.112/2020, a extensão do *stay period*, para além da prorrogação estabelecida no § 4º do art. 6º da LRF, somente se afigurar possível se houver, necessariamente, a deliberação prévia e favorável da assembleia geral dos credores a esse respeito, seja com vistas à apresentação do plano de recuperação judicial, seja por reputarem conveniente e necessário, segundo seus interesses, para se chegar a um denominador comum no que alude às negociações em trâmite. Ausente a

deliberação prévia e favorável da assembleia geral dos credores para autorizar a extensão do *stay period*, seu deferimento configura indevida ingerência judicial, apartando-se das disposições legais que, como demonstrado, são expressas nesse sentido.

II. CONTROLE DE LEGALIDADE DO PLANO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL

No segundo eixo, a intervenção ministerial volta-se ao exame da legalidade do plano, sob os aspectos formal e material.

Sob o aspecto formal, nos termos do parágrafo único do art. 28 da LFR, deve o Ministério Público verificar a regularidade da publicidade do conteúdo do plano e da convocação da assembleia-geral de credores (AGC), assegurando a plena ciência dos credores e a validade do processo deliberativo. Cumpre, ainda, examinar a regularidade da realização da assembleia, observando-se os quóruns de instalação e aprovação, inclusive nos casos de aplicação do *cram down*.

Dada a possibilidade de suspensão e fracionamento da AGC em múltiplas sessões, compete ao Parquet fiscalizar o cumprimento do prazo máximo de 90 (noventa) dias de suspensão previsto no art. 56, § 9º, da LFR. Expirado o prazo sem deliberação final, a assembleia deve ser encerrada e nova convocada, permitindo a participação de todos os credores, com assinatura de nova lista de presença e efetiva deliberação.

No aspecto material, o controle de legalidade incide sobre cláusulas que impliquem violação de direitos indisponíveis, supressão de garantias, restrição indevida ao exercício de ações ou renúncia a prazos prescricionais não admitidos pela jurisprudência.

Embora seja possível ao Ministério Público manifestar objeções após o prazo destinado aos credores e antes da AGC, visando ajustes imediatos, o momento processual mais adequado para o parecer de controle de legalidade é após a aprovação do plano pela assembleia (art. 56) e antes de sua homologação judicial (art. 58). Nesse estágio, também deve ser exigido o cumprimento do art. 57 da LFR, relativo à apresentação de certidões de regularidade fiscal.

Para viabilizar tal controle, é recomendável que o Ministério Público, na primeira oportunidade de intervenção (art. 52, V, da LFR), requeira ao juízo a abertura de vista após a juntada, pelo administrador judicial, da ata da AGC que aprovou o plano.

São exemplos recorrentes de cláusulas de legalidade duvidosa:

- ▶ Pagamento do passivo trabalhista em prazo superior a 3 (três) anos;
- ▶ Fragmentação da classe I em subclasses inferiores a 150 salários-mínimos, com tratamento desigual e aplicação de deságios progressivos;

- ▶ Início dos pagamentos apenas após o trânsito em julgado da decisão homologatória;
- ▶ Prazos de carência diferenciados para credores retardatários;
- ▶ Cláusulas *non petendo* que coagem credores litigantes;
- ▶ Extinção de garantias reais ou fidejussórias sem consentimento expresso do credor;
- ▶ Autorizações genéricas para alienação de bens do ativo não circulante ou para reorganizações societárias (fusões, cisões, incorporações) sem prévia anuência judicial e dos credores.

Ainda que as Procuradorias das Fazendas Públicas atuem nos processos, a participação do Ministério Público é fundamental para a efetividade da exigência do art. 57 da LFR, alinhando-se à orientação do STJ que condiciona a homologação do plano à apresentação das certidões fiscais.

Após a homologação, incumbe ao *Parquet* acompanhar o cumprimento do plano, podendo requerer sua convolação em falência (art. 73, IV, da LFR e art. 29 da Recomendação nº 102/2023) nas hipóteses de inadimplemento injustificado, prática de atos dolosos contra credores, alienação irregular de bens ou obstrução à fiscalização.

Também é atribuição do Ministério Público requerer o encerramento da recuperação judicial (art. 63 da LFR e art. 30 da Recomendação), seja pelo adimplemento integral das obrigações, seja pelo decurso do prazo de supervisão judicial de dois anos. O encerramento deve basear-se em documentação idônea e exame objetivo da situação processual, assegurando a segurança jurídica.

A resistência de devedores e credores ao encerramento, sob o argumento de necessidade de supervisão para alienação de ativos relevantes, como Unidades Produtivas Isoladas (UPIs), não encontra respaldo jurídico. A solução adequada consiste na instauração de incidente processual específico para tratar do tema, preservando o encerramento do processo principal findo o biênio legal e garantindo a novação prevista no art. 59 da LFR, a qual apenas se concretiza com o encerramento do processo de recuperação sem convolação em falência (art. 61, § 2º).

Por fim, antes do encerramento, o devedor pode propor alterações ao plano homologado, observadas, no que couber, as mesmas regras de aprovação do plano originário, com deliberação obrigatória em AGC. Ressalte-se que a aprovação de aditivo não prorroga o prazo de supervisão judicial.

Notas Complementares:

- ▶ O Relatório Mensal de Atividades (RMA) é instrumento essencial para o controle externo da gestão empresarial e a avaliação da superação da crise. Sua ausência, inconsistência ou apresentação incompleta pode indicar má atuação do administrador judicial ou, pior,

má gestão ou ocultação de dados relevantes pelo devedor, exigindo do Ministério Público atuação proativa, com pedido de esclarecimentos, perícias ou providências processuais contra os responsáveis.

- ▶ O Ministério Público deve confrontar os dados dos RMAs com as obrigações assumidas no plano de recuperação, a fim de verificar a aderência entre a execução prática e os compromissos homologados judicialmente. O descumprimento injustificado pode justificar a convalidação da recuperação em falência (art. 73, IV, da LRF).
- ▶ Cláusulas ilegais ou abusivas inseridas no plano, como aquelas que impliquem renúncia a direitos indisponíveis (ex.: trabalhistas), perdão integral de créditos sem previsão legal, ou que imponham restrições genéricas ao direito de ação, devem ser impugnadas pelo Ministério Público, assegurando o controle de legalidade e a função social do instituto.
- ▶ O pedido de convalidação em falência deve apoiar-se em provas documentais idôneas, especialmente relatórios do administrador judicial, notificações de descumprimento, documentos fiscais e outros elementos objetivos que revelem o inadimplemento ou a prática de atos dolosos contra credores.
- ▶ A atuação do Ministério Público é igualmente relevante no encerramento da recuperação judicial, que não pode ser homologado sem a verificação formal do cumprimento integral das obrigações assumidas no plano ou do transcurso de seu prazo máximo. Compete-lhe, nesse caso, fiscalizar os documentos comprobatórios de adimplemento, como quitações, extratos bancários, certidões e parecer conclusivo do administrador judicial.
- ▶ Em ambas as hipóteses – convalidação ou encerramento –, o papel do Ministério Público é assegurar que a decisão judicial esteja fundada em elementos objetivos e no interesse do processo coletivo, afastando soluções baseadas em mera conveniência entre as partes.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ AgInt no AREsp nº 2.800.326/GO, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 30/06/2025, DJEN de 07/07/2025.
- ▶ AgInt nos EDcl no AgInt no AREsp nº 2.624.038/RJ, relatora Ministra Daniela Teixeira, Terceira Turma, julgado em 28/04/2025, DJEN de 05/05/2025.
- ▶ AgInt no REsp nº 2.163.486/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 26/05/2025, DJEN de 29/05/2025.

- ▶ TJRJ, AI nº 0010395-80.2022.8.19.0000, Décima Quarta Câmara de Direito Privado, Relator: Des. Adolpho Andrade Mello, julgado em 03/06/2025.
- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento nº 2283652-57.2024.8.26.0000; Relator (a): Grava Brazil; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Especializado 1ª RAJ/7ª RAJ/9ª RAJ - 1ª Vara Regional de Competência Empresarial e de Conflitos Relacionados à Arbitragem; Data do Julgamento: 15/07/2025; Data de Registro: 15/07/2025.
- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento nº 2341207-32.2024.8.26.0000; Relator (a): Sérgio Shimura; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Central Cível - 2ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais; Data do Julgamento: 24/07/2025; Data de Registro: 24/07/2025.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



5. Atuação Ministerial em Ações Conexas e Incidentes Processuais

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)

Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - interesse público ou social; (...)

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 37. Cabe ao Ministério Público intervir nas demandas envolvendo a entidade em recuperação judicial sempre que houver manifesto interesse público e o resultado da causa puder impactar diretamente no processo recuperacional.

Parágrafo único. Nas demandas envolvendo a massa falida e empresas em liquidação extrajudicial, cabe ao Ministério Público intervir, nos termos da lei.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público não se limita aos autos principais da recuperação judicial ou da falência, estendendo-se a demandas incidentais, paralelas ou conexas, sempre que essas ações tenham potencial de impactar o desenvolvimento regular do processo de insolvência ou o patrimônio sujeito ao concurso de credores.

De acordo com o art. 37 da Recomendação nº 102/2023, cabe ao Ministério Público intervir como fiscal da ordem jurídica em ações cíveis, execuções, medidas urgentes ou outras demandas externas, quando presentes dois elementos cumulativos (duplo filtro de incidência):

- ▶ A existência de manifesto interesse público¹;
- ▶ A aptidão da causa acessória para interferir diretamente no processo de recuperação ou falência seja pelo comprometimento do patrimônio da empresa, pela modificação do plano aprovado, ou pela violação à paridade entre os credores.

A presença desses dois elementos justifica intervenção direta do MP na condição de fiscal da ordem jurídica, com a possibilidade de manifestação sobre o mérito da controvérsia, requerimento de diligências, produção de provas e, se necessário, ajuizamento de ação autônoma para defesa da regularidade do juízo concursal.

Trata-se o respectivo dispositivo da Recomendação de marco interpretativo relevante para a atuação do Ministério Público em processos que, embora não tramitem no juízo da recuperação judicial, sejam capazes de interferir de forma relevante no seu desenvolvimento ou no acervo patrimonial da empresa em crise. A norma consolida compreensão sistemática da legitimidade funcional do Ministério Público no contexto da insolvência, especialmente no que diz respeito à preservação do interesse público subjacente à superação da crise empresarial.

Nessa linha, é preciso compreender que o processo de insolvência – notadamente a recuperação judicial – não é apenas expressão de um litígio privado entre devedor e credores, mas campo normativo de tutela coletiva de interesses econômicos relevantes, no qual a atuação do Estado-Juiz e do Ministério Público deve ser guiada por valores constitucionais como a função social da empresa, a preservação da atividade econômica e a segurança jurídica nas relações de mercado.

A intervenção do MP, nesses casos, deve se orientar não apenas pela legalidade estrita, mas também pela eficácia material da recuperação enquanto instrumento de reorganização legítima e equilibrada. O próprio CNMP, ao editar a Recomendação nº 102/2023, deixa claro que a atuação estratégica do Ministério Público na insolvência deve buscar prevenir fraudes, assegurar transparência e garantir a confiança pública no sistema.

1 Trata-se de conceito jurídico indeterminado que deve ser interpretado à luz das circunstâncias do caso concreto, mas que, no contexto da recuperação judicial, pode abranger situações como:

- Impacto relevante sobre a coletividade de credores;
- Risco à continuidade da empresa com efeitos sociais relevantes (ex. manutenção de empregos, continuidade de serviços públicos delegados);
- Prejuízo estrutural ao regular desenvolvimento do processo (ex. tentativa de fraude processual ou blindagem patrimonial).

Essa previsão amplia o escopo de atuação do *Parquet*, permitindo que acompanhe, por exemplo:

- ▶ ações de execução propostas contra a devedora ou seus coobrigados;
- ▶ discussões possessórias ou contratuais sobre ativos relevantes da empresa;
- ▶ tutelas de urgência envolvendo bens da massa ou direitos futuros;
- ▶ medidas que visem à exclusão de créditos ou manipulação da ordem de classificação.

O fundamento dessa atuação está no art. 178, I, do CPC, que autoriza a intervenção ministerial nas causas em que houver relevante interesse público, conceito que, nos casos de insolvência, inclui a proteção da coletividade de credores, da regularidade processual e da função social da empresa.

O parágrafo único do art. 37 da Recomendação estende a legitimidade do Ministério Público para intervir, também, nas demandas que envolvam massas falidas ou empresas em liquidação extrajudicial, ainda que fora do juízo universal, sempre que os efeitos da ação possam repercutir sobre o acervo ou a destinação de ativos. Reconhece-se assim que esses regimes – ainda que distintos quanto à natureza jurídica – compartilham o mesmo núcleo de proteção à coletividade de credores e ao processo concursal.

Assim, nas demandas que envolvam massas falidas ou empresas em liquidação administrativa (ex. instituições financeiras, operadoras de plano de saúde, cooperativas de crédito), a intervenção do Ministério Público será legítima e, por vezes, necessária, sempre que houver repercussão patrimonial relevante ou possibilidade de violação à ordem de pagamentos.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação do Ministério Público é especialmente relevante nas hipóteses em que haja margem para tentativa de fraude ao processo de insolvência, via ações paralelas movidas por partes relacionadas, sócios ocultos ou por meio de litígios simulados.
- ▶ A intervenção deve ser criteriosa², evitando a banalização de sua presença, mas também não podendo se omitir diante de ameaças concretas à higidez do processo concursal e à isonomia entre os credores.
- ▶ O art. 37 da Recomendação nº 102/2023 opera como cláusula de abertura funcional para a atuação qualificada do Ministério Público nas múltiplas frentes do contencioso da crise empresarial. Seu escopo não é apenas legitimador, mas indutor de uma postura ativa e estratégica, especialmente quando estiver em risco a higidez do processo de insolvência

2 “Fora dos atos processuais expressamente determinados na Lei n. 11.101 ao Ministério Público, sua atuação apenas se justifica se for, no caso a caso, demonstrada a necessidade de preservação de interesses públicos de forma concreta. O interesse público não pode ser confundido com a mera repercussão econômica que todo o processo de falência e recuperação judicial produz ou mesmo com os interesses de alguns credores de determinada classe”. (SACRAMONE, Marcelo. Comentários à Lei de Recuperação Judicial e Falência. 5ª ed, 2024. p. 36).

ou a paridade de tratamento entre os credores. Trata-se de uma diretriz interpretativa que reafirma o papel do MP como agente garantidor da confiança sistêmica e da efetividade do direito da insolvência como instrumento de justiça econômica.

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

- ▶ STJ, 4ª Turma, AgRg no Ag 1328934 / GO. Rel. Min. Marco Buzzi. DJE 11/11/2014

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



6. Atuação do Ministério Público na Fiscalização do Administrador Judicial e das Despesas da Massa

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 21. O administrador judicial será profissional idôneo, preferencialmente advogado, economista, administrador de empresas ou contador, ou pessoa jurídica especializada.

Parágrafo único. Se o administrador judicial nomeado for pessoa jurídica, declarar-se-á, no termo de que trata o art. 33 desta Lei, o nome de profissional responsável pela condução do processo de falência ou de recuperação judicial, que não poderá ser substituído sem autorização do juiz.

Art. 22. Ao administrador judicial compete, sob a fiscalização do juiz e do Comitê, além de outros deveres que esta Lei lhe impõe:

I – na recuperação judicial e na falência: (...)

Art. 23. O administrador judicial que não apresentar, no prazo estabelecido, suas contas ou qualquer dos relatórios previstos nesta Lei será intimado pessoalmente a fazê-lo no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de desobediência.

Parágrafo único. Decorrido o prazo do caput deste artigo, o juiz destituirá o administrador judicial e nomeará substituto para elaborar relatórios ou organizar as contas, explicitando as responsabilidades de seu antecessor.

Art. 24. O juiz fixará o valor e a forma de pagamento da remuneração do administrador judicial, observados a capacidade de pagamento do devedor, o grau de complexidade do trabalho e os valores praticados no mercado para o desempenho de atividades semelhantes.

§ 1º Em qualquer hipótese, o total pago ao administrador judicial não excederá 5% (cinco por cento) do valor devido aos credores submetidos à recuperação judicial ou do valor de venda dos bens na falência.

§ 2º Será reservado 40% (quarenta por cento) do montante devido ao administrador judicial para pagamento após atendimento do previsto nos arts. 154 e 155 desta Lei.

§ 3º O administrador judicial substituído será remunerado proporcionalmente ao trabalho realizado, salvo se renunciar sem relevante razão ou for destituído de suas funções por desídia, culpa, dolo ou descumprimento das obrigações fixadas nesta Lei, hipóteses em que não terá direito à remuneração.

Art. 84. Serão considerados créditos extraconcursais e serão pagos com precedência sobre os mencionados no art. 83 desta Lei, na ordem a seguir, aqueles relativos: (...)

Art. 99. A sentença que decretar a falência do devedor, dentre outras determinações:

(...)

VI – proibirá a prática de qualquer ato de disposição ou oneração de bens do falido, submetendo-os preliminarmente à autorização judicial e do Comitê, se houver, ressalvados os bens cuja venda faça parte das atividades normais do devedor se autorizada a continuação provisória nos termos do inciso XI do caput deste artigo;

(...)

XI – pronunciar-se-á a respeito da continuação provisória das atividades do falido com o administrador judicial ou da lacração dos estabelecimentos, observado o disposto no art. 109 desta Lei; (...)

Resolução nº 393/2021 do CNJ

Dispõe sobre os Cadastros de Administradores Judiciais dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 14. O Ministério Público avaliará a idoneidade e a eficiência do administrador judicial durante todo o processo, na forma do art. 22 da Lei nº 11.101/2005, pleiteando a sua substituição quando necessário.

Parágrafo único. O Ministério Público, na primeira oportunidade em que se manifestar nos autos após a nomeação do administrador judicial, verificará o atendimento às exigências legais e às normas do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal local, inclusive para evitar o nepotismo direto e cruzado e as causas de impedimento, adotando, se for o caso, as medidas necessárias para a substituição nos termos do caput.

Art. 15. O Ministério Público verificará a observância dos critérios do art. 24 da Lei nº 11.101/2005, em relação à fixação da remuneração do administrador judicial.

Art. 16. O Ministério Público atentar-se-á para que os escritórios de advocacia contratados para a defesa dos interesses das massas falidas realizem a apresentação periódica de prestação de contas, contemplando a relação dos processos de sua responsabilidade e cópia, em arquivo digital, de todas as manifestações elaboradas e atividades realizadas no período a ser fiscalizado, permitindo a adequada avaliação das despesas extraconcursais.

Art. 17. O Ministério Público atentar-se-á para que os honorários fixados aos prestadores de serviço contratados para as massas falidas sejam compatíveis com os potenciais benefícios à massa.

Art. 18. O Ministério Público verificará se as despesas extraconcursais decorrentes da atividade do administrador judicial foram regularmente autorizadas pelo Juízo Falimentar, salvo as despesas emergenciais e desde que os valores sejam compatíveis com o mercado.

Art. 19. O Ministério Público atuará para que a continuação provisória das atividades do falido ocorra apenas nas hipóteses em que se vislumbre potencial para otimização de ativos da massa e evite prejuízo aos credores, zelando pela célere realização do ativo.

Art. 20. O Ministério Público, na hipótese de continuidade das atividades da falida, atentar-se-á para a apresentação de relatório mensal de atividade continuada nos mesmos moldes do que ocorre nos processos de recuperação judicial, no que couber.



COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público na fiscalização do administrador judicial é uma das vertentes mais relevantes do controle de legalidade no processo de insolvência. Trata-se de um campo que envolve a idoneidade do nomeado, sua remuneração, a regularidade das contratações e a gestão das despesas extraconcursais.

Nos termos do art. 14 da Recomendação nº 102/2023, cabe ao MP acompanhar, desde a nomeação, a adequação do profissional escolhido ao cargo, inclusive verificando se há impedimentos legais, vínculos com partes ou risco de nepotismo direto ou cruzado, conforme orientações da Resolução nº 393/2021 do CNJ.

O art. 15 da Recomendação impõe ao Ministério Público o dever de fiscalizar a fixação dos honorários do administrador judicial, à luz do art. 24 da LRF, assegurando que a remuneração seja proporcional à complexidade do caso, à extensão do passivo e à preservação dos interesses da massa.

Nos casos de falência, o MP deve examinar os contratos firmados com escritórios de advocacia ou empresas especializadas, exigindo a prestação periódica de contas com documentação comprobatória (art. 16 da Recomendação). Isso garante transparência na gestão da massa e previne o pagamento de serviços desnecessários, duplicados ou excessivamente onerosos.

O art. 17 orienta que os honorários dos prestadores de serviços devem ser compatíveis com os benefícios efetivos esperados à massa falida — o que impõe ao MP um juízo técnico de proporcionalidade, a partir dos relatórios financeiros e do grau de recuperação obtido.

Já o art. 18 exige que o Ministério Público verifique a regular autorização judicial das despesas extraconcursais, salvo em situações emergenciais e dentro de limites razoáveis de mercado.

No tocante à continuidade das atividades empresariais após a quebra, o MP deve intervir para evitar a manutenção artificial da operação ou o agravamento das dívidas da massa. O art. 19 da Recomendação condiciona essa continuidade à existência de potencial de otimização de ativos, e o art. 20 exige que o administrador apresente relatórios mensais de atividade continuada, nos moldes da recuperação judicial.

Assim, observando-se a Recomendação nº 102/2023, a Lei nº 11.101/2005 (Lei de Falências – LREF), a Resolução nº 393/2021 do CNJ (cadastros de administradores judiciais) e a Recomendação nº 102/2023 do CNMP (arts. 14-20), a atuação prática do Ministério Público (MP) é modulada para eficiência, focando na defesa de interesses coletivos e transindividuais, como lisura processual, preservação de empregos e prevenção de fraudes.

Desse modo, MP deve intervir de maneira proativa e reativa nas hipóteses específicas de impedimento, substituição e destituição do administrador judicial (AJ) (arts. 30, §§ 1º, 2º e 21). A fiscalização do AJ (arts. 21-24 da LF) e das despesas da massa (art. 84) visa garantir idoneidade, transparência e otimização de ativos, com o MP atuando como fiscal da ordem jurídica (art. 127 da CF/1988).

O MP avalia requisitos do art. 21 da LF (idoneidade, capacitação) na primeira manifestação pós-nomeação (art. 14 da Recomendação nº 102/2023), pleiteando substituição por ineficiência ou nepotismo.

Prática: Requer certidões, relatórios e depoimentos; monitora funções do art. 22 (ex.: verificação de créditos); consulta aos cadastros nacionais de AJ para checar histórico.

Verifica compatibilidade com benefícios à massa (art. 17), autorização judicial (art. 18) e relatórios mensais em continuidade provisória (art. 20), invocando art. 84 da LREF para evitar dilapidação. **Prática:** Impugna valores excessivos, exige prestações de contas (art. 16) e opina em assembleias de credores.

Importante lembrar que o MP tem intervindo decisivamente em grandes RJ e falências, questionando nomeações, procedimentos e despesas, com exemplos emblemáticos que ilustram atuação prática do MP nos moldes da Recomendação nº 102/2023, vejamos:

O MP-RJ, **por exemplo**, no caso Americanas, questionou despesas da massa, como honorários advocatícios, por incompatibilidade com benefícios aos credores (art. 17 da Recomendação nº 102/2023). No caso Oi, no segundo pedido de RJ (março 2023), o MP-RJ impugnou despesas da massa, como custos de continuidade provisória (art. 99, XI, da LF), exigindo relatórios mensais (art. 20 da Recomendação nº 102/2023) e verificando remuneração do AJ. No caso Banco Santos, o MP-SP fiscalizou despesas da massa, questionando honorários (art. 17), garantindo otimização de ativos via prestações de contas.

A seguir, destacam-se importantes abordagens do Ministério Público, no tema em questão:

1. ANÁLISE DA IDONEIDADE E CAPACIDADE TÉCNICA DO ADMINISTRADOR (ART. 21 DA LREF; ART. 14 DA RECOMENDAÇÃO)

O MP analisa a idoneidade moral e capacidade técnica do administrador judicial (AJ) na primeira manifestação nos autos pós-nomeação (art. 14 da Recomendação nº 102/2023), verificando ausência de impedimentos (ex.: parentesco com partes, art. 21 da LRF) e capacitação para gerir processos complexos. A comprovação da expertise, em casos de dúvida, pode ser apurada em inquérito civil. Se detectada inidoneidade, ou violação da lei, permite-se a destituição ou substituição imediata, evitando, com isso, prejuízos à massa. **Exemplo:** o MP pode impugnar a remuneração do AJ por ineficiência, reforçando que os custos competem à massa (art. 25 da LREF).

2. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DA RECOMENDAÇÃO CNJ Nº 393/2021 (CADASTRO, EXPERIÊNCIA, ESTRUTURA)

É de bom alvitre que o MP consulte cadastros nacionais e estaduais de AJ (ex.: CNJ ou TJ local) para confirmar inscrição ativa, simultaneidade da nomeação (ex.: mais de 4 recuperações judiciais, ou extra-judiciais, e de 4 falências.) e estrutura operacional (equipe, sistemas de gestão). **Prática:** na nomeação, caso o AJ não preencha os requisitos exigidos na Recomendação nº 393/2023 do CNJ, não cadastrados ou sem estrutura.

3. CONTROLE DA REMUNERAÇÃO, PRESTAÇÃO DE CONTAS E GASTOS DA MASSA (ARTS. 22, III, “N”, 24, 67, 83, 84 DA LRF; ARTS. 15 A 18 DA RECOMENDAÇÃO)

O MP exerce o controle sobre a remuneração fixada ao AJ (até 5% do valor devido aos credores submetidos à recuperação judicial ou do valor de venda dos bens na falência, art. 24 da LREF), exigindo compatibilidade com complexidade e benefícios (art. 15 da Recomendação nº 102/2023). Para prestação de contas (art. 22, III, “n”, da LRF), verifica relatórios periódicos de advogados contratados (Recomendação nº 102, art. 16), e, para gastos da massa (LF, arts. 67, 83, 84), analisa honorários e despesas extraconcurais, pleiteando redução se incompatíveis (Recomendação nº 102, art. 17) ou ausência de autorização judicial prévia (art. 18, salvo quando emergenciais e compatíveis com o mercado). **Prática:** impugna valores excessivos via pareceres, contestando-os. **Prática:** atuação do MP diante de omissões (ex.: não apresentação de relatórios), ineficiência (atrasos na verificação de créditos) ou mesmo fraudes (ex.: inconsistências contábeis).

4. FISCALIZAÇÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DA ATIVIDADE EMPRESARIAL E SUA VIABILIDADE ECONÔMICA (ARTS. 99, VI E XI, DA LRF; ARTS. 19 E 20 DA RECOMENDAÇÃO)

O MP fiscaliza a continuidade provisória de atividades (art. 99, XI, da LRF) apenas se otimizar ativos sem prejuízo a credores (art. 19 da Recomendação nº 102/2023), exigindo relatórios mensais adaptados da RJ (Recomendação nº 102, art. 20). **Prática:** opina contra continuidade inviável, pleiteando convolação em falência; análise econômica da viabilidade (balanços, projeções); proteção de recebíveis para preservar atividades durante *stay period*.

5. RESPONSABILIDADE FUNCIONAL E POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DO ADMINISTRADOR JUDICIAL

O MP detém atribuição para promover a responsabilidade do AJ, inclusive por crime de desobediência (ex.: não apresentar, no prazo estabelecido, suas contas ou qualquer dos relatórios previstos nesta LREF, art. 23), pleiteando-lhe a destituição por ineficiência ou conflitos (art. 31), ou mesmo a substituição (art. 30, § 2º). **Prática:** o MP monitora os trabalhos desenvolvidos pelo AJ, sobretudo em potenciais omissões.

Notas Complementares:

- ▶ Fiscalização do administrador judicial: a atuação do Ministério Público deve ir além da análise formal, avaliando também a efetividade do administrador na condução do processo, especialmente quanto à preservação do patrimônio da massa e à maximização da recuperação de créditos.
- ▶ Controle das despesas extraconcursais: o acompanhamento ministerial sobre os gastos administrativos deve assegurar a isonomia entre credores e evitar que o ativo remanescente seja comprometido por encargos desproporcionais, resguardando a finalidade do processo concursal.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ TJ-SP - AI nº 21330182520198260000 Garça, Relator: AZUMA NISHI, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 26/09/2019;
- ▶ TJ-SP - AI nº 21330182520198260000 Garça, Relator: AZUMA NISHI, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 26/09/2019;
- ▶ TJ-SP - Agravo de Instrumento nº 2276615-81.2021.8.26.0000 Pindamonhangaba, Relator: Jorge Tosta, Data de Julgamento: 06/03/2023, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 06/03/2023;
- ▶ TJ-MT - AI nº 10018728920198110000 MT, Relator: SERLY MARCONDES ALVES, Data de Julgamento: 23/10/2019, Quarta Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 22/01/2020;
- ▶ TJ-ES - Agravo de Instrumento nº 5005372-74.2022.8.08.0000, Relator: ANSELMO LAGHI LARANJA, 1ª Câmara Cível;
- ▶ TJ-SP - AI nº 22491670720198260000 SP 2249167-07.2019.8.26.0000, Relator: Cesar Ciampolini, Data de Julgamento: 19/02/2020, 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 20/02/2020;
- ▶ TJ-SP - AI nº 21235019320198260000 SP 2123501-93.2019.8.26.0000, Relator: Maurício Pessoa, Data de Julgamento: 30/09/2019, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 30/09/2019;
- ▶ STJ - AgInt no REsp nº 1537950 SP 2015/0140954-0, Relator: Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, Data de Julgamento: 12/12/2017, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/12/2017;

- ▶ STJ - REsp nº 1841021 PR 2019/0293438-8, Data de Julgamento: 13/12/2022, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/12/2022;
- ▶ TJ-GO 5796031-27.2023.8.09.0000, Relator: DESEMBARGADORA AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO - (DESEMBARGADOR), 9ª Câmara Cível, Data de Publicação: 22/03/2024;
- ▶ TJ-GO 5796031-27.2023.8.09.0000, Relator: DESEMBARGADORA AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO - (DESEMBARGADOR), 9ª Câmara Cível, Data de Publicação: 22/03/2024;
- ▶ TRT-5 - AP nº 00798009620095050002, Relator: MARIA DE LOURDES LINHARES LIMA DE OLIVEIRA, Segunda Turma - Gab. Des. Maria de Lourdes Linhares Lima de Oliveira.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo





7. Atuação em Habilitação, Impugnação e Classificação de Créditos

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 7º a 19. Disciplinam o procedimento de verificação, habilitação, divergência, impugnação e classificação dos créditos.

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

Art. 149 a 153. Disciplinam o pagamento aos credores.

Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - interesse público ou social; (...)

Código Civil (Lei nº 10.406/2002)

Art. 955 a 965. Preferências e Privilégios Creditórios na Insolvência Civil

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 21. O órgão do Ministério Público com atribuições no processo de insolvência, e fundado no interesse da recuperação judicial e falência, atuará, sempre que possível, de modo articulado e consensuado, com o promotor natural que detenha atribuição em processos de outra natureza jurídica (trabalhista, ambiental, consumerista etc.), inclusive na forma prevista no § 5º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985.

Parágrafo único. O órgão do Ministério Público que detenha atribuição em processos de outra natureza jurídica possui legitimidade para habilitar créditos decorrentes do exercício de suas atividades judiciais e extrajudiciais, facultando-lhe a atuação conjunta com o ramo ministerial que detenha atribuições no processo de insolvência empresarial de forma articulada e consensuada.

Art. 22. O Ministério Público atuará como fiscal da ordem jurídica, quando não for o autor da ação prevista no art. 19 da Lei nº 11.101/2005.

Art. 23. O Ministério Público manifestar-se-á em impugnações, habilitações e incidentes de verificação judicial de crédito, incluindo os fazendários, após instaurado o contraditório e emitido o parecer do administrador judicial.

Parágrafo único. Não caberá a intervenção do Ministério Público na fase administrativa de verificação de créditos pelo administrador judicial.

Art. 24. O Ministério Público atentar-se-á para que se dê ampla publicidade no ato convocatório dos credores para o início dos pagamentos, fazendo-o inclusive por meio de envio de cartas com aviso de recebimento e mensagens eletrônicas.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público nas fases de habilitação, impugnação e classificação de créditos é instrumento essencial para garantir a lisura do concurso de credores, a observância da ordem legal de pagamentos e a integridade do processo concursal.

Nos termos do art. 21 da Recomendação nº 102/2023, ao Promotor de Justiça que oficia na esfera da insolvência incumbe, de preferência e se necessário, travar diálogo com os demais membros que possuam atribuições em outras áreas, notadamente aquelas envolvendo as disputas coletivas nas relações trabalhistas, a defesa da saúde, do consumidor, e até mesmo com os representantes da Fazenda Pública, a fim de identificar créditos decorrentes de ações civis públicas, execuções fiscais ou compromissos de ajustamento de conduta, passíveis de habilitação ou impugnação.

Induvidoso que os processos de insolvência congregam interesses multifários (trabalhistas, fiscais, de consumidores), e, portanto, a intervenção coordenada dos diversos órgãos do Ministério Público se justifica não só para a cabal apuração dos montantes, mas, precipuamente, para a garantia de satisfação dos titulares dos aludidos créditos.

A intervenção recomendada possui amparo no próprio desenho constitucional do Ministério Público, pois a Constituição lhe atribuiu a guarda do ordenamento jurídico, dos direitos indisponíveis e da própria ordem democrática (art. 127 e 129, III e IX, CF/88; art. 1º da Lei nº 8.625/1993; arts. 1º e 5º da Lei Complementar nº 75/1993), além de estabelecer a unidade como seu princípio institucional (art. 127, § 1º, da CF/88). Por sua vez, a norma contida no § 5º do art. 5º da Lei nº 7.347/85 autoriza o litisconsórcio facultativo entre ramos do Ministério Público.

O art. 22 reafirma o papel do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica nas ações de impugnação de créditos, mesmo quando não for parte autora. O objetivo é garantir que a verificação dos créditos não seja utilizada como meio de fraude, favorecimento indevido ou manipulação da ordem de pagamentos.

Conforme o art. 23, o parecer ministerial deve ser emitido após a manifestação do administrador judicial e o contraditório regular, o que assegura ao MP base probatória adequada para avaliar a legitimidade, a liquidez e a classificação do crédito. O dispositivo da Recomendação repercute a regra matriz

prevista no art.179 do CPC, a determinar a oitiva do órgão do Ministério Público após os pronunciamentos das partes, além da faculdade em produzir provas e interpor recursos.

A atuação do Ministério Público também se estende à verificação da ampla publicidade dos atos de convocação de credores para início dos pagamentos, como determina o art. 24 da Recomendação, prevenindo a exclusão ou o prejuízo de credores que não tenham sido cientificados de forma eficaz.

Importa destacar que a atuação do Ministério Público não se dá na fase administrativa da verificação de créditos, realizada pelo administrador judicial, mas somente após o início do contraditório judicial, o que evita sua indevida judicialização precoce (cf. parágrafo único do art. 23 da Recomendação).

Notas Complementares:

- ▶ O diálogo entre promotorias especializadas é fundamental para garantir a inclusão de créditos coletivos, como danos ambientais, sanitários ou sociais, que nem sempre são espontaneamente habilitados.
- ▶ A atuação ministerial nessa fase contribui para o equilíbrio do concurso, a observância da ordem legal de classificação (arts. 83 e 84 da LRF) e a proteção de credores hipossuficientes ou desorganizados
- ▶ A verificação jurídica dos créditos impugnados pode exigir a aplicação subsidiária das regras dos arts. 955 a 965 do Código Civil, especialmente em hipóteses de dúvidas quanto à natureza preferencial, privilegiada ou quirografária dos títulos apresentados.
- ▶ A atuação do Ministério Público deve zelar pela higidez do Quadro Geral de Credores e pela vedação à admissão de créditos simulados, prescritos ou lastreados em obrigações inexistentes, conforme preceituado nos arts. 7º a 10 da LRF e nos arts. 22 e 23 da Recomendação nº 102/2023.
- ▶ Mencione-se que a atuação ministerial nos incidentes de habilitação ou impugnação de crédito pese parecer um tanto irrelevante, dela muitas vezes se extrai panorama de fraude e/ou o cometimento de delitos; os subsídios amealhados podem servir de fonte para persecução e futura responsabilização nos âmbitos cível e/ou criminal.
- ▶ Deve o órgão do Ministério Público requerer das devedoras (no caso de recuperação judicial) e do administrador judicial (no caso de falência) que a publicidade no chamamento para recebimento do crédito não fique adstrita à publicação dos editais únicos previstos na Lei nº 11.101/05, mas que sejam encetados esforços para comunicação de todos os credores, inclusive com a possibilidade de encaminhamento de correspondências físicas e/ou eletrônicas, visando garantir transparência e liceidade ao certame.

- ▶ A atuação do Ministério Público não deve se limitar ao acompanhamento meramente formal da publicidade de chamamento de credores para integrarem o processo de insolvência; a participação do Ministério Público tem o escopo de garantir obediência à igualdade de condições entre credores das mesmas classes, e o respeito à classificação dos respectivos créditos, sem embargo das prioridades deles inerentes quanto ao recebimento.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento nº 2010144-09.2017.8.26.0000; rel. Des. Ricardo Negrão, 2ª Câm. Reservada de Direito Empresarial; j. 27/08/2018.
- ▶ TJSP, Ap. Cível nº 1001614-96.2019.8.26.0506, 1ª. Câm. Reservada de Direito Empresarial, rel. Des. J.B. Franco de Godói, j. 19/10/2022.
- ▶ STJ, REsp 1.254.428/MG, rel. Min. João Octávio de Noronha, DJe 10/06/2016.
- ▶ STJ, REsp 1716095/RJ, rel. Min. Herman Benjamin, DJe 22/11/2018.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo





8. Atuação Ministerial na Ação Revocatória, nos pedidos de Restituição e nas Vendas de Ativos

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 129 e 138. Ineficácia e da Revogação de Atos Praticados antes da Falência.

Art. 85 a 93. Estabelece os requisitos do pedido de restituição.

Art. 110. O auto de arrecadação, composto pelo inventário e pelo respectivo laudo de avaliação dos bens, será assinado pelo administrador judicial, pelo falido ou seus representantes e por outras pessoas que auxiliarem ou presenciarem o ato. (...)

Art. 141 a 144. Disciplinam as formas e efeitos da alienação judicial dos bens do devedor.

Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)

Art. 881. A alienação far-se-á em leilão judicial se não efetivada a adjudicação ou a alienação por iniciativa particular. (...)

§ 2º Ressalvados os casos de alienação a cargo de corretores de bolsa de valores, todos os demais bens serão alienados em leilão público.

Art. 886. O leilão será precedido de publicação de edital, que conterá: (...)

Art. 890. Pode oferecer lance quem estiver na livre administração de seus bens, com exceção: (...)

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 6º O Ministério Público poderá instaurar inquérito civil ou procedimento preparatório equivalente, com a finalidade de formação de sua convicção para o exercício responsável do direito de ação ou para a tomada das medidas de sua competência no seu complexo de funções institucionais relacionadas com a defesa da ordem jurídica e da proteção dos interesses difusos e coletivos e individuais homogêneos decorrentes de um processo falimentar, dentre elas:

II - a ação revocatória (art. 132 da Lei nº 11.101/2005);

Art. 13. O Ministério Público intervirá como fiscal da ordem jurídica na ação revocatória, tendo legitimidade para ajuizá-la na forma dos arts. 129 e 130 da Lei nº 11.101/2005, e do art. 45 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Parágrafo único. O Ministério Público avaliará a possibilidade de assumir o polo ativo das ações revocatórias propostas pelos demais colegitimados, nas hipóteses do § 3º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública).

Art. 10. Na venda de ativos, o Ministério Público verificará se o administrador judicial apresentou auto de arrecadação de acordo com os requisitos previstos no art. 110 da Lei nº 11.101/2005 e o plano de realização de ativos, e fiscalizará o seu cumprimento.

Art. 11. O Ministério Público verificará também o preenchimento dos requisitos dos editais, a sua ampla publicidade, a sua autenticidade e segurança, previstos no § 2º do art. 881 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), especialmente em relação a:

I - a previsão de cláusula sobre as condições, as formas e as modalidades de pagamento;

II - a previsão dos valores mínimos de lance, conforme a chamada – primeira, segunda e terceira praças (art. 142, § 3º-A, da Lei nº 11.101/2005);

III - se atendem, no que couber, aos requisitos previstos no art. 886 do Código de Processo Civil; e

IV - se constam os impedimentos à aquisição dos bens (art. 890 do Código de Processo Civil).

Art. 12. O Ministério Público intervirá na condição de fiscal da ordem jurídica nos pedidos de restituição, nos termos do art. 178 e seguintes do Código de Processo Civil.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público nos incidentes e medidas conexas à falência, como a ação revocatória, os pedidos de restituição e a alienação de ativos, constitui instrumento relevante de proteção à legalidade do processo e à integridade do acervo patrimonial da massa, com reflexos diretos sobre os interesses dos credores e o resultado útil da execução concursal.

Tal atuação é justificada pelo: (i) interesse público, que, na esfera empresarial, é denominado interesse transindividual societário; (ii) o atual processo de insolvência empresarial há muito já superou a adjetivação de uma simples relação privatista devedor e credor. Essa obrigatoriedade de atuação ministerial em muito se deve à recuperação de ativos provenientes de práticas criminosas que levam ao esvaziamento patrimonial em prejuízo aos credores. Faz-se mister ressaltar que a atuação ministerial na venda de ativos seja guiada por parâmetros que asseverem o equilíbrio entre as noções de encerramento de atividades econômicas e a manutenção artificial do funcionamento de empresas viáveis; o risco da perda dos potenciais empregos, tributos e riquezas, que impedem a produção de benefícios econômicos e sociais e geram prejuízos ao interesse da sociedade e do adequado funcionamento da economia.

A legislação falimentar prevê hipóteses objetivas e subjetivas de ineficácia dos atos praticados antes da decretação da quebra, com vistas a evitar o esvaziamento patrimonial em prejuízo dos credores.

Nos termos do art. 129, são ineficazes em relação à massa falida determinados atos jurídicos praticados no termo legal da falência, como pagamentos antecipados, constituição de garantias não exigíveis ou alienações sem justa contraprestação.

Já o art. 138 estabelece presunção absoluta de fraude em relação a certos atos, independentemente de demonstração do prejuízo, reforçando a proteção da coletividade de credores.

Com base nesses dispositivos, o Ministério Público poderá ajuizar ação revocatória, conforme autoriza o art. 13 da Recomendação nº 102/2023, que também admite sua atuação como fiscal da ordem jurídica e a assunção da titularidade de ações intentadas por outros legitimados (parágrafo único). A legitimidade decorre dos arts. 129 e 130 da LREF, combinados com o art. 45 da Lei nº 6.404/1976 e o art. 5º, § 3º, da Lei nº 7.347/1985.

A restituição, por sua natureza excepcional e excludente do concurso de credores, somente deve ser admitida quando demonstrada, de forma cabal, a titularidade do bem e a sua desvinculação do risco da atividade empresarial.

Nos termos dos arts. 85 a 93 da LRF, o pedido deve observar requisitos formais e ser instruído com prova documental idônea.

De acordo com o art. 12 da Recomendação nº 102/2023, incumbe ao Ministério Público intervir como fiscal da ordem jurídica nesses pedidos, com fundamento nos arts. 178 e seguintes do Código de Processo Civil. Tal atuação é indispensável para impedir fraudes ou restituições simuladas que possam comprometer a massa falida.

O art. 110 da LRF impõe ao administrador judicial a obrigação de elaborar o auto de arrecadação, com a descrição e avaliação dos bens da massa, e apresentar o plano de realização de ativos.

A Recomendação nº 102/2023, em seu art. 10, atribui ao Ministério Público o dever de verificar a existência e regularidade desses documentos, cuja ausência ou inconsistência pode comprometer a legalidade das alienações e a eficiência da falência.

A atuação ministerial visa garantir que o processo de liquidação observe critérios técnicos e legais, assegurando a maximização dos valores arrecadados.

As regras que regem a alienação judicial dos bens do falido encontram-se nos arts. 141 a 144 da LREF, que tratam da forma de realização dos leilões, seus efeitos jurídicos e hipóteses de preservação de garantias.

O art. 11 da Recomendação nº 102/2023 detalha a atuação do Ministério Público na fiscalização da venda de ativos, especialmente quanto à análise dos editais, sua publicidade e segurança jurídica.

Nos termos do art. 881, § 2º, do CPC, o edital deve conter as condições da alienação, forma de pagamento, prazos, e demais elementos essenciais à transparência e competitividade do certame.

O art. 886 complementa esses requisitos, e o art. 890 veda a aquisição de bens por determinadas pessoas, como magistrados, servidores da justiça e representantes da massa.

O art. 11 da Recomendação orienta o Ministério Público a verificar:

- ▶ a presença de cláusula sobre condições e modalidades de pagamento;
- ▶ os valores mínimos de lance conforme a praça (primeira, segunda ou terceira), em observância ao art. 142, § 3º-A, da LRF;
- ▶ a conformidade com os requisitos do art. 886 do CPC; e
- ▶ os impedimentos legais do art. 890 do CPC.

Esse controle visa assegurar a lisura, publicidade e segurança das alienações judiciais, prevenindo simulações ou fraudes com prejuízo à massa.

O Ministério Público poderá instaurar procedimento preparatório, inclusive inquérito civil, para investigar atos que configurem fraude contra credores ou esvaziamento patrimonial do falido, com vistas ao ajuizamento de ação revocatória (art. 6º, II).

Essa previsão reforça a natureza proativa da atuação ministerial na tutela da ordem jurídica e do interesse público nas falências, viabilizando a coleta de elementos probatórios prévios e o exercício responsável da função processual.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação tempestiva e articulada do Ministério Público nas ações revocatórias e nos pedidos de restituição contribui para coibir práticas simuladas e salvaguardar o interesse da coletividade de credores, evitando o esvaziamento ilícito do patrimônio da massa.
- ▶ A análise dos editais de alienação judicial deve observar não apenas a legalidade formal, mas também a clareza das informações e a transparência das condições de pagamento, o que favorece a ampla competitividade e a validade das vendas.
- ▶ A exigência de apresentação do auto de arrecadação e do plano de realização de ativos visa à organização racional da liquidação do ativo, sendo papel do MP verificar sua existência, coerência e utilidade prática para a condução do processo.

- ▶ Em hipóteses de restituições baseadas em relações complexas (ex.: arrendamentos, comodatos, mútuos entre empresas coligadas), recomenda-se a atuação integrada com promotores que detenham atribuição sobre a natureza ou origem da relação jurídica, especialmente em matéria cível, trabalhista ou de consumidor.
- ▶ A atuação do MP como legitimado para ajuizar ação revocatória deve ser estrategicamente avaliada, sobretudo em contextos em que os demais colegitimados não tenham adotado as providências cabíveis ou quando os interesses da massa estiverem em risco concreto e iminente.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



9. Atuação do Ministério Público na repressão as Fraudes e Crimes Falimentares

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Arts. 82 e 82-A. Ações de responsabilidade patrimonial e desconsideração da personalidade jurídica.

Art. 168 a 178. Tipificam os crimes falimentares e recuperacionais.

Art. 181. São efeitos da condenação por crime previsto nesta Lei:

I – a inabilitação para o exercício de atividade empresarial;

II – o impedimento para o exercício de cargo ou função em conselho de administração, diretoria ou gerência das sociedades sujeitas a esta Lei;

III – a impossibilidade de gerir empresa por mandato ou por gestão de negócio. (...)

Art. 182. A prescrição dos crimes previstos nesta Lei reger-se-á pelas disposições do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, começando a correr do dia da decretação da falência, da concessão da recuperação judicial ou da homologação do plano de recuperação extrajudicial.

Parágrafo único. A decretação da falência do devedor interrompe a prescrição cuja contagem tenha iniciado com a concessão da recuperação judicial ou com a homologação do plano de recuperação extrajudicial.

Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública)

Art. 8º. Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis. (...)

Resolução nº 181/2017 do CNMP

Dispõe sobre a instauração e a tramitação do procedimento investigatório criminal (PIC) conduzido pelo Ministério Público.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 6º. O Ministério Público poderá instaurar inquérito civil ou procedimento preparatório equivalente, com a finalidade de formação de sua convicção para o exercício responsável do direito de ação ou para a tomada das medidas de sua competência no seu complexo de funções institucionais relacionadas com a defesa da ordem jurídica e da proteção dos interesses difusos e coletivos e individuais homogêneos decorrentes de um processo falimentar, dentre elas:

I - a ação de responsabilidade (art. 82 da Lei nº 11.101/2005);

II - a ação revocatória (art. 132 da Lei nº 11.101/2005); e

III - o incidente de desconsideração da personalidade jurídica, para buscar o ressarcimento dos prejuízos causados à massa falida.

Art. 7º. Na prevenção e no combate às fraudes trabalhistas com repercussão em processos de recuperação judicial e falência, os Ministérios Públicos Estaduais e do Trabalho atuarão, preferencialmente, de forma articulada, tendo por parâmetros casos que promovem o esvaziamento patrimonial da empresa, a criação de falsos títulos executivos habilitáveis ou o relevante prejuízo a trabalhadores.

Art. 8º. O Ministério Público utilizar-se-á, sempre que possível, da estrutura da Instituição, como os Centros de Apoio Operacional e Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime, facultando-se a instauração de Procedimento Investigatório Criminal pelo Promotor ou Procurador natural, nos termos da Resolução CNMP nº 181, de 7 de agosto de 2017, a fim de garantir maior efetividade e eficiência na apuração de crimes tipificados na Lei nº 11.101/2005.

Art. 9º. O Ministério Público avaliará o cabimento de Acordo de Não Persecução Penal nas infrações penais previstas na Lei nº 11.101/2005.

Parágrafo único. É conveniente que o Acordo de Não Persecução Penal contenha condição com efeitos práticos equivalentes aos previstos no art. 181 da Lei nº 11.101/2005, desde que proporcional e compatível com a infração imputada.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A Lei nº 11.101/2005 tipifica, nos arts. 168 a 178, condutas delituosas como a omissão dolosa de informações, a simulação de créditos, a ocultação de bens e o favorecimento de credores, entre outras práticas que atentam contra a lisura do processo falimentar. Complementarmente, os arts. 82 e 82-A autorizam o Ministério Público a ajuizar ações de responsabilização contra sócios, administradores e terceiros, inclusive por meio da desconsideração da personalidade jurídica quando caracterizado o abuso da forma societária, o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial.

O art. 82 da LREF prevê **ações de responsabilidade** contra sócios de responsabilidade limitada, controladores ou administradores por atos ilícitos que prejudiquem a massa falida, apurada no juízo falimentar sem necessidade de prova de insuficiência do ativo, possuem **prazo prescricional de 2 anos do encerramento da falência**.

A instauração do **incidente de desconsideração da personalidade jurídica (IDPJ)**, nos moldes do art. 82-A da LRF e dos arts. 133 a 137 do CPC, revela-se medida central na repressão a esquemas de ocultação de patrimônio por meio de empresas coligadas, pessoas interpostas ou estruturas societárias fraudulentas. Cabe ao Ministério Público requerer a instauração do IDPJ sempre que houver indícios de blindagem abusiva de bens, manipulação de controle societário ou esvaziamento patrimonial com o intuito de frustrar a satisfação dos credores ou a arrecadação da massa.

Os arts. 129 e 130 da LRF preveem a **ineficácia objetiva** (de ofício, para atos gratuitos ou onerosos em prejuízo aos credores) e **subjativa (via ação revocatória**, art. 132, para atos fraudulentos com dolo), com legitimidade concorrente do MP, credores e administrador judicial. A ação revocatória (art. 132) deve ser proposta no juízo falimentar, com **prazo decadencial de 3 anos da decretação da falência** (art. 134). O MP busca declarar a ineficácia de atos que frustrem o concurso de credores, como transferências fictícias ou pagamentos preferenciais.

Ações revocatórias têm sido eficazes para reverter negócios simulados, e a legitimidade do MP, reforçada expressamente pelo art. 132 da LREF, assegura proteção a *par conditio creditorum*, especialmente em fraudes complexas.

O art. 6º da Recomendação nº 102/2023 do CNMP reforça a legitimidade ativa e a centralidade do Ministério Público na defesa da ordem jurídica e dos interesses coletivos no âmbito da insolvência. Nos termos do dispositivo, o MP pode instaurar inquérito civil ou procedimento preparatório equivalente com a finalidade de formar sua convicção para o exercício responsável do direito de ação, ou para adotar as medidas de sua atribuição em razão de suas funções institucionais.

Essa prerrogativa é especialmente relevante no contexto das falências, pois possibilita ao MP investigar previamente indícios de fraudes ou ilícitos patrimoniais e, a partir daí, propor medidas concretas, dentre as quais se destacam, como já vimos anteriormente:

Ação de responsabilidade (art. 82 da LREF) – voltada contra administradores, controladores e terceiros que, por dolo ou culpa, tenham concorrido para a situação de insolvência ou causado prejuízo à massa falida.

Ação revocatória (art. 132 da LREF) – destinada a anular atos fraudulentos ou prejudiciais praticados pelo devedor antes da quebra, especialmente aqueles que impliquem diminuição injustificada do patrimônio em detrimento dos credores.

Incidente de desconsideração da personalidade jurídica (art. 82-A da LREF) – medida essencial para alcançar bens de sócios e administradores que se valeram da autonomia patrimonial da empresa de forma abusiva, a fim de assegurar o ressarcimento de prejuízos à massa falida.

Nessas situações, o Ministério Público pode instaurar inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento investigatório criminal (PIC, art. 8º da Rec.) para apuração de condutas ilícitas como:

- ▶ simulação de créditos ou passivos;
- ▶ ocultação ou desvio de bens da empresa;
- ▶ formação fraudulenta de quórum em assembleia;
- ▶ conluio entre sócios, credores ou terceiros interessados.

A prática ministerial deve se concentrar em duas frentes principais: (i) apuração e repressão de fraudes cíveis (art. 6º da Recomendação nº 102); (ii) investigação de crimes falimentares, com instauração de procedimento investigatório criminal (art. 8º da Recomendação nº 102), preferencialmente, nos termos da Resolução nº 181/2017 do CNMP, ou requisição de inquérito policial supervisionado, para responsabilização penal de administradores e envolvidos em condutas como ocultação de bens, simulação de créditos ou escrituração contábil fraudulenta.

Assim, o art. 6º traduz, na prática, a possibilidade de o MP atuar preventiva e repressivamente, investigando condutas ilícitas e propondo ações voltadas à recomposição do patrimônio, ao ressarcimento dos credores e à repressão de fraudes.

Com isso, a atuação do Ministério Público no enfrentamento das fraudes e crimes falimentares deve ser integrada e proativa, utilizando instrumentos cíveis, coletivos e penais de forma coordenada, com vistas à recomposição do patrimônio, à responsabilização dos agentes fraudulentos e à proteção da função social da empresa e dos direitos dos credores. Essa postura assegura não apenas a repressão de ilícitos já praticados, mas também exerce efeito dissuasório, fortalecendo a integridade e a efetividade do sistema concursal.

O art. 7º da Recomendação recomenda a atuação articulada entre o Ministério Público Estadual e o Ministério Público do Trabalho em casos de fraudes trabalhistas com repercussão nos processos de insolvência, especialmente quando houver indícios de:

- ▶ constituição de créditos fictícios;
- ▶ utilização de empregados “fantasmas”;
- ▶ subordinação oculta de vínculos empregatícios em empresas do mesmo grupo.

O art. 8º da Recomendação CNMP nº 102/2023 incentiva o uso de Centros de Apoio Operacional (CAOs) e Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECOs) para apuração de crimes falimentares, com PICs regulados pela Resolução CNMP nº 181/2017.

A legitimidade investigativa do MP é respaldada pelo STF no RE 593727 e nas ADIs 2943, 3309, 3218, de 2024, e na ADI 3806, de 2025, reforçando a eficiência na instituição na repressão das fraudes e crimes.

O Ministério Público pode, ainda, propor Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) nas hipóteses legais, nos termos do art. 9º da Recomendação, desde que o ajuste contenha cláusula com efeitos reparatórios equivalentes aos da condenação judicial (art. 181 da LREF), assegurando a restituição integral dos danos causados à massa ou aos credores.

A atuação ministerial deve incluir o acompanhamento rigoroso da fluência do prazo prescricional das infrações penais falimentares (art. 182 da LRF), adotando medidas tempestivas para prevenir a extinção da punibilidade por inércia do Estado.

A repressão às fraudes falimentares exige abordagem coordenada entre os domínios cível e penal, com ênfase na recomposição patrimonial, na responsabilização dos agentes e na restauração da função econômica e institucional do regime de insolvência. Desse modo, o Ministério Público (MP) exerce um papel pivotal na repressão às fraudes e crimes falimentares, atuando como defensor da ordem jurídica e titular da ação penal pública (CF/1988, art. 129, I e III).

É preciso reafirmar que sua intervenção nos processos de falência e recuperação judicial é fundamentada na Lei nº 11.101/2005 (LREF), que tipifica crimes em espécie (arts. 168 a 178), estabelece disposições comuns (arts. 179 a 182) e procedimentos penais (arts. 183 a 188). A atuação abrange, ainda, a prevenção via fiscalização e repressão por meio de investigações e ações, no âmbito cível, incluindo ações de responsabilidade patrimonial (art. 82), desconsideração da personalidade jurídica (art. 82-A) e revocatórias (art. 132).

Desse modo, o MP atua para detectar e combater fraudes como desvio de ativos, contabilidade paralela e esvaziamento patrimonial, protegendo credores, trabalhadores e a função social da empresa.

Notas Complementares:

- ▶ A responsabilização patrimonial em ambiente falimentar pode ser veiculada tanto por meio de ação autônoma (art. 82 da LRF) como pelo incidente de desconsideração da personalidade jurídica (art. 82-A c/c arts. 133 a 137 do CPC). A escolha entre as vias depende da natureza dos atos praticados, do estágio processual e da existência de indícios suficientes de confusão patrimonial, desvio de finalidade ou abuso da personalidade jurídica. O IDPJ é cabível inclusive no curso da execução coletiva, sendo instrumento eficaz na ampliação do alcance da falência sobre o patrimônio de terceiros que a utilizaram de modo fraudulento.

- ▶ O ajuizamento da ação revocatória (arts. 129 a 132 da LRF) exige a demonstração do prejuízo à massa e a anterioridade do ato em relação à falência. O Ministério Público tem legitimidade para propor tal ação, conforme expressamente reconhecido no art. 13 da Recomendação nº 102/2023. A cumulação do pedido com pleitos de responsabilização patrimonial ou de desconsideração da personalidade jurídica é admitida, desde que atendidos os pressupostos legais.
- ▶ Nos casos de fraudes interempresariais ou entre coligadas, recomenda-se a coleta de elementos nos registros contábeis, societários e bancários, com especial atenção à movimentação entre empresas com mesmo controle ou gestão. A obtenção de dados fiscais e bancários pode ser pleiteada judicialmente, com base na Súmula Vinculante nº 24 do STF e na jurisprudência consolidada do STJ sobre a legitimidade do MP para tais requerimentos em ações de interesse público.
- ▶ A articulação com promotores da área cível, criminal e do trabalho é fundamental para a identificação e repressão de fraudes complexas, especialmente quando envolvem créditos simulados ou ocultação patrimonial mediante uso de “laranjas”, *offshores* ou empresas inativas. Nesses casos, é recomendável a constituição de forças-tarefa ou grupos especializados no âmbito do Ministério Público, quando possível.
- ▶ É atribuição do Ministério Público o controle da prescrição penal, nos termos do art. 182 da LRF. A fluência dos prazos deve ser monitorada desde a ciência da prática delitiva, com a adoção das providências necessárias à sua interrupção, tais como a instauração de PIC, a requisição de diligências ou o oferecimento da denúncia. A omissão na atuação pode comprometer a responsabilização penal e a recuperação de ativos.
- ▶ A celebração de Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), nas hipóteses admitidas, deve conter cláusulas que preservem o interesse público e a recomposição patrimonial da massa falida ou dos credores. Recomenda-se incluir, sempre que possível, obrigação de devolução dos valores indevidamente apropriados, prestação de contas, fornecimento de informações sobre terceiros envolvidos e proibição de atuação empresarial por período determinado.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ STJ - REsp: 2076434 RJ 2022/0308326-7, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Data de Julgamento: 27/08/2024, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 29/08/2024;
- ▶ TJ-DF 0717264-40.2021.8.07.0015 1855110, Relator: JOSE FIRMO REIS SOUB, Data de Julgamento: 30/04/2024, 8ª Turma Cível, Data de Publicação: 10/05/2024;
- ▶ TJ-SC - Apelação: 0500403-78.2013.8.24.0076, Relator: Rocha Cardoso, Data de Julgamento: 07/03/2024, Quinta Câmara de Direito Comercial;
- ▶ TJ-RS - AC: 70044091122 RS, Relator: Sylvio José Costa da Silva Tavares, Data de Julgamento: 21/05/2015, Sexta Câmara Cível, Data de Publicação: 01/06/2015;
- ▶ TJ-SP - AC: 10553851420178260100 SP 1055385-14.2017.8.26.0100, Relator: Marcus Vinicius Rios Gonçalves, Data de Julgamento: 30/07/2021, 6ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 30/07/2021;
- ▶ TJ-BA - APL: 00006060620048050250, Relator: REGINA HELENA RAMOS REIS, SEGUNDA CAMARA CÍVEL, Data de Publicação: 18/12/2014;
- ▶ TJ-DF 07346604120228070000 1693239, Relator: SONÍRIA ROCHA CAMPOS D'ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 19/04/2023, 6ª Turma Cível, Data de Publicação: 11/05/2023;
- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento 2190987-61.2020.8.26.0000; Relator(a): J. B. Franco de Godoi; Órgão Julgador: 23ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível - 37ª Vara Cível; Data do Julgamento: 16/12/2020; Data de Registro: 16/12/2020;
- ▶ STJ - AgRg no REsp: 1488135 DF 2014/0264380-0, Relator: Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, Data de Julgamento: 02/05/2017, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/05/2017;
- ▶ TJ-SP - Apelação Criminal: 0103276-09.2014.8.26.0050 Itapevi, Relator: Camargo Aranha Filho, Data de Julgamento: 16/11/2023, 16ª Câmara de Direito Criminal, Data de Publicação: 16/11/2023.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



10. Recuperação Extrajudicial e Demandas Conexas

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005

Art. 161 a 167. Regulam o procedimento de recuperação extrajudicial, sua homologação judicial e os efeitos perante os credores.

Art. 168 e 175. Tipificam como crimes a fraude a credores; violação de sigilo empresarial; divulgação de informações falsas; indução a erro; favorecimento de credores; desvio, ocultação ou apropriação de bens; aquisição, recebimento ou uso ilegal de bens; habilitação ilegal de crédito.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 37. Cabe ao Ministério Público intervir nas demandas envolvendo a entidade em recuperação judicial sempre que houver manifesto interesse público e o resultado da causa puder impactar diretamente no processo recuperacional.

Parágrafo único. Nas demandas envolvendo a massa falida e empresas em liquidação extrajudicial, cabe ao Ministério Público intervir, nos termos da lei.

Art. 38. A partir da distribuição do pedido de homologação do plano de recuperação extrajudicial, o Ministério Público intervirá no procedimento como fiscal da ordem jurídica e observará, especialmente:

I - a legitimidade da requerente;

II - a verificação da regularidade e o atingimento do quórum de aprovação do plano;

III - a adequação documental;

IV - a existência de vício de representação de credores; e

V - se as cláusulas não violam normas de ordem pública, independentemente da existência de objeção nos autos, atentando-se aos arts. 161 a 167, e 168 e 175, todos da Lei nº 11.101/2005.

Art. 39. É facultativa a intervenção do Ministério Público em procedimentos de arbitragens envolvendo o devedor falido ou em recuperação judicial.

COMENTÁRIO PRÁTICO

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL: FUNÇÕES, ATRIBUIÇÕES E PARÂMETROS DE ATUAÇÃO

A Recuperação Extrajudicial (REExt), embora expressamente prevista na Lei nº 11.101/2005 (*Lei de Recuperação e Falências* – LFR), continua sendo um instituto de aplicação prática restrita no cenário brasileiro. Apesar de seu menor uso, tal procedimento demanda, por parte do Ministério Público, uma atuação técnica mais acurada e vigilante, na medida em que as negociações com os credores se processam sem supervisão judicial prévia e à margem da participação do administrador judicial — figura prevista na recuperação judicial como auxiliar central do juízo.

A ausência de controle jurisdicional inicial e de mecanismos típicos de transparência processual impõe ao *Parquet* uma postura proativa e fiscalizatória, especialmente nas hipóteses em que o plano envolva cláusulas capazes de afetar:

- ▶ créditos titularizados por grupos hipossuficientes (consumidores, trabalhadores);
- ▶ direitos indisponíveis; ou
- ▶ valores expressivos e sensíveis no contexto do sistema financeiro nacional.

De forma preliminar, cumpre registrar que **créditos de natureza trabalhista** somente poderão ser abrangidos pela REExt mediante expressa concordância do sindicato da categoria ou por intermédio de **instrumento de negociação coletiva** regularmente celebrado, em consonância com a indisponibilidade e a tutela especial conferida a tais créditos (CF, art. 7º; CLT, art. 611-A e ss.).

2. CONTROLE DA PETIÇÃO INICIAL

Apesar de certa lacuna legislativa quanto ao papel específico do Ministério Público, **o art. 38 da Recomendação nº 102/2023 do CNMP** delimita de forma inequívoca que, uma vez distribuído o pedido de homologação do plano de REExt, incumbe ao *Parquet*, na qualidade de fiscal da ordem jurídica (*custos legis*), proceder à:

- ▶ verificação da **legitimidade ativa da requerente**;
- ▶ análise da **regularidade documental** e aferição do **quórum legal** de aprovação;
- ▶ exame da ausência de **vícios de representação** dos credores aderentes; e
- ▶ controle de **legalidade das cláusulas**, com atenção reforçada àquelas potencialmente conflitantes com normas de ordem pública.

Ressalte-se que, diferentemente da recuperação judicial, a RExt **não se submete à deliberação em assembleia de credores**, o que exige do Ministério Público diligência redobrada na verificação da autenticidade da manifestação de vontade dos credores signatários. Tal cautela visa prevenir práticas lesivas como simulações, coações — sejam comerciais ou econômicas — e adesões forçadas, assegurando a higidez e a legitimidade do plano.

3. RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL IMPOSITIVA – FISCALIZAÇÃO DO QUÓRUM E CONTROLE DE LEGALIDADE

Conquanto a LFR preveja a modalidade **facultativa** e a **impositiva**, apenas esta última, disciplinada no **art. 163 da LFR**, é efetivamente aplicada. Na recuperação extrajudicial impositiva, o atingimento do quórum de **mais da metade do valor dos créditos** de cada classe ou grupo de credores de mesma natureza e condições de pagamento torna o plano **vinculante** inclusivo para os credores não aderentes (*erga omnes intra classe*).

O conceito de *espécies de créditos* corresponde às classes do art. 83 da LFR, com exclusão expressa dos créditos fiscais (inc. III). O plano pode, todavia, abranger apenas **subgrupos homogêneos** dentro de uma classe (e.g., quirografários fornecedores ou quirografários financeiros; credores com garantia real hipotecária ou credores com garantia real pignoratícia). Essa possibilidade exige **análise casuística rigorosa**, a fim de evitar manipulações ilícitas do quórum, seja pela **inclusão artificial** de determinados créditos, seja por sua **exclusão arbitrária**.

Não se admite, por força do princípio da homogeneidade decisória, a mescla de créditos de classes distintas em um mesmo grupo. Assim, credores com garantia real (art. 83, II) não podem integrar grupo formado por quirografários (art. 83, VI).

Além disso, somente podem ser computados para efeito de quórum **créditos constituídos até a data da distribuição do pedido de homologação**, ou seja, aqueles créditos certos e líquidos, afastando-se os ilíquidos ou controvertidos à época do protocolo, inclusive de futura novação.

Ao Ministério Público compete atenção especial ao disposto no **§ 6º do art. 163 da LFR**, notadamente quanto à obrigatoriedade de apresentação das demonstrações contábeis pelo devedor, como condição para a aferição segura do quórum.

De forma análoga à recuperação judicial, o *Parquet* deve emitir parecer conclusivo quanto à **legalidade material** do plano, podendo impugnar cláusulas específicas ou, em casos extremos, postular a rejeição integral do plano, ainda que formalmente atingido o quórum.

4. NOMEAÇÃO DE ADMINISTRADOR JUDICIAL OU PERITO

Na ausência de procedimento formal de verificação de créditos, a RExt enfrenta como obstáculo recorrente a **divergência sobre o montante do passivo**. Credores, com base no **art. 164 da LFR**, podem apresentar impugnações questionando valores atribuídos, encargos incidentes ou mesmo a exigibilidade da obrigação.

Quando tais impugnações apresentam potencial para alterar o cálculo do quórum, é juridicamente recomendável a **nomeação de perito** com atribuição restrita à análise documental e contábil pertinente. A atuação do perito, nesse contexto, não se confunde com a do administrador judicial, figura típica da recuperação judicial e de funções mais amplas.

A **nomeação de administrador judicial** na RExt, por não encontrar previsão expressa, deve ser admitida **apenas em hipóteses absolutamente excepcionais**, como na presença de elevado número de credores, múltiplas impugnações e grande complexidade fática, sendo indispensável a delimitação precisa de atribuições para evitar custos desnecessários e prejuízo à celeridade.

5. INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEMANDAS INDIVIDUAIS FORA DO JUÍZO UNIVERSAL

Nos termos do **art. 37 da Recomendação nº 102/2023**, a intervenção do Ministério Público em demandas individuais contra devedor em recuperação judicial, tramitando fora do juízo universal, somente se justifica quando houver **risco relevante** para o curso do processo recuperacional.

A homologação judicial do plano gera presunção de redução desse risco, tornando, em regra, desnecessária a intervenção posterior. As hipóteses excepcionais de atuação incluem demandas que versem sobre contratos essenciais, sucessão empresarial, disputas societárias relevantes ou bens imprescindíveis à execução do plano — e, ainda assim, apenas até a homologação.

No caso de **falência** ou **liquidação extrajudicial extraordinária** (Lei nº 6.024/1974), a intervenção do MP é **necessária em todas as demandas**, ainda que fora do juízo universal, visando à preservação do ativo, definição célere do passivo e concretização dos princípios da maximização do ativo, da celeridade processual e da par *conditio creditorum*.

O **art. 39 da Recomendação** dispõe que a intervenção ministerial em arbitragens é facultativa, mas recomendada quando o interesse envolvido for relevante para a solvência, proteção patrimonial ou eficácia do plano, podendo o MP requerer cópias dos autos ou a suspensão de cláusulas prejudiciais à recuperação.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do Ministério Público na recuperação extrajudicial demanda **postura técnica, vigilância reforçada e observância estrita** às disposições legais e regulamentares, notadamente à Recomendação nº 102/2023 do CNMP. A ausência de mecanismos de controle típicos da recuperação judicial impõe ao *Parquet* função de garantidor da legalidade e da boa-fé negocial, prevenindo abusos e preservando o equilíbrio entre credores e devedor.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação do MP nos processos de recuperação extrajudicial, além dos interesses sociais e coletivos inegavelmente envolvidos, também se justifica para que o instituto não seja utilizado como mecanismo de ocultação de dívidas, fraude a credores ou criação artificial de consenso.
- ▶ Recomenda-se atenção às relações entre as recuperações extrajudiciais e os contratos financeiros com cláusulas de aceleração ou vencimento antecipado, com vistas à preservação do interesse público na continuidade da empresa.
- ▶ O Ministério Público deve emitir o seu parecer de controle de legalidade em relação ao plano de recuperação extrajudicial da mesma forma que deve fazê-lo em relação aos planos de recuperação judicial.
- ▶ A intervenção do Ministério Público nas ações individuais envolvendo devedores em recuperação judicial é facultativa, só se justificando quando a demanda tiver potencial para inviabilizar o processo principal de recuperação judicial.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ REsp nº 2.032.993/MG, relator Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 10/06/2025, DJEN de 17/06/2025;
- ▶ AgInt nº REsp nº 2.154.170/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 14/04/2025, DJEN de 24/04/2025;
- ▶ REsp nº 2.027.407/RJ, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 20/06/2023, DJe de 23/06/2023;
- ▶ TJRJ; 0068859-63.2023.8.19.0000 – AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). ANTONIO CARLOS ARRABIDA PAES - Julgamento: 09/05/2024 - DÉCIMA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 1ª CÂMARA CÍVEL);

- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento 2236780-81.2024.8.26.0000; Relator (a): J.B. Paula Lima; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Especializado da 4ª e da 10ª RAJs – 1ª Vara Regional de Competência Empresarial e de Conflitos Relacionados a Arbitragem; Data do Julgamento: 04/12/2024; Data de Registro: 05/12/2024;
- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento 2192453-51.2024.8.26.0000; Relator (a): Grava Brazil; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Especializado 1ª RAJ/7ª RAJ/9ª RAJ – 1ª Vara Regional de Competência Empresarial e de Conflitos Relacionados à Arbitragem; Data do Julgamento: 11/12/2024; Data de Registro: 11/12/2024;
- ▶ TJSP; Agravo de Instrumento 2318523-16.2024.8.26.0000; Relator (a): J.B. Paula Lima; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Especializado das 3ª e 6ª RAJs – Vara Regional de Competência Empresarial e de Conflitos Relacionados à Arbitragem; Data do Julgamento: 09/11/2024; Data de Registro: 09/11/2024;
- ▶ TJSP; Apelação Cível 1017927-84.2022.8.26.0100; Relator (a): J.B. Paula Lima; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada de Direito Empresarial; Foro Central Cível - 2ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais; Data do Julgamento: 14/08/2024; Data de Registro: 15/08/2024.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



11. Atuação do Ministério Público na Insolvência Transnacional

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 11.101/2005 (com redação dada pela Lei nº 14.112/2020)

Art. 167-A a 167-V. Disciplinam a cooperação internacional em matéria de insolvência, reconhecendo o processamento principal e secundário, bem como os efeitos da sentença estrangeira.

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942)

Art. 17. As leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 34. O Ministério Público, na sua atuação como fiscal da ordem jurídica na insolvência transnacional, verificará a presença dos requisitos legais da cooperação (art. 167-J da Lei nº 11.101/2005) e a inexistência de manifesta ofensa à ordem pública (art. 167-A, § 4º, da Lei nº 11.101/2005, e art. 17 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010).

Art. 35. O Ministério Público, no exercício de suas funções e na máxima extensão possível, cooperará com a autoridade estrangeira, com representantes estrangeiros ou, quando for o caso, com outros ramos e unidades do Ministério Público da jurisdição que estejam relacionados com o procedimento de insolvência transnacional, na persecução dos objetivos estabelecidos no art. 167-A da Lei nº 11.101/2005.

Art. 36. O Ministério Público, nos processos de insolvência transnacional, para a busca de ativos e credores no exterior, requererá ao juiz a cooperação direta, ou por meio do administrador judicial, observando-se os requisitos dispostos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública em vigor (art. 167-P da Lei nº 11.101/2005).

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público na insolvência transnacional é orientada pelos princípios da cooperação internacional, da soberania jurisdicional e da preservação da ordem pública nacional. Com a entrada em vigor da Lei nº 14.112/2020, o ordenamento jurídico brasileiro incorporou normas específicas sobre a matéria (arts. 167-A a 167-V da LRF), com inspiração na Lei Modelo da UNCITRAL.

Conforme o art. 34 da Recomendação nº 102/2023, o Ministério Público, na condição de fiscal da ordem jurídica, deve verificar: **(i)** a presença dos requisitos legais para o reconhecimento do processo estrangeiro (art. 167-J da LRF); **(ii)** e a inexistência de manifesta ofensa à ordem pública brasileira, nos termos do art. 167-A, § 4º, da LRF e do art. 17 da LINDB.

Essa atuação se revela particularmente relevante nos casos em que se pleiteia o reconhecimento no Brasil de sentenças proferidas por cortes estrangeiras, especialmente quando essas decisões possam produzir efeitos patrimoniais sobre credores domiciliados no país ou sobre ativos localizados em território nacional.

De acordo com o art. 35 da Recomendação, o Ministério Público pode e deve cooperar com autoridades estrangeiras, representantes do processo estrangeiro e outros ramos do Ministério Público brasileiro, desde que observados os limites legais da soberania, da transparência e da segurança jurídica. Essa cooperação pode incluir troca de informações, assistência mútua e medidas coordenadas para recuperação de ativos.

Nos termos do art. 36 da Recomendação, o MP pode requerer ao juízo a adoção de mecanismos de cooperação internacional para localização de ativos no exterior, inclusive por meio do administrador judicial ou de pedidos de cooperação direta, desde que observados os protocolos instituídos pelo Ministério da Justiça e os tratados internacionais aplicáveis.

1. VERIFICAÇÃO DA LEGALIDADE E AUSÊNCIA DE OFENSA À ORDEM PÚBLICA NO RECONHECIMENTO DE DECISÕES ESTRANGEIRAS (ART. 167-A, §4º, DA LRF; ART. 34 DA RECOMENDAÇÃO)

A atuação prática do Ministério Público no reconhecimento de decisões estrangeiras em insolvência transnacional envolve a **verificação da legalidade**. O MP deve atentar se a decisão estrangeira cumpre os requisitos *formais e substanciais* previstos na legislação brasileira, incluindo a observância do devido processo legal e a competência da autoridade estrangeira que proferiu a decisão. Na Recomendação nº 102/2023, essa verificação também se conecta com a função do MP de fiscalizar a regularidade do procedimento e garantir que a homologação pelo juízo brasileiro não viole a lei nacional.

Também deve verificar se a cooperação não resulta em **ofensa à ordem pública**. Isto porque não será válida, e por consequência ineficaz, a decisão estrangeira que colidir com princípios fundamentais da ordem jurídica brasileira, como a soberania nacional, a dignidade da pessoa humana, a proteção de credores e a preservação de empresas viáveis. De acordo com a Recomendação, esse exame não é um reprocessamento do mérito da decisão estrangeira, mas sim uma checagem, se seus efeitos são compatíveis com valores e normas essenciais no Brasil.

O MP atua como *custos legis* (fiscal da ordem jurídica), emitindo parecer sobre o pedido de reconhecimento antes da decisão judicial.

Essa manifestação serve de garantia para que o juiz brasileiro tenha uma análise técnica sobre a compatibilidade da decisão estrangeira com a legislação e a ordem pública nacional. A Recomendação enfatiza que a atuação é preventiva e protetiva, especialmente para evitar fraudes ou abusos envolvendo ativos e credores no Brasil.

Em termos práticos, o Ministério Público funciona como um “filtro jurídico” para decisões estrangeiras, garantindo que apenas aquelas que respeitem a lei e os princípios fundamentais brasileiros sejam reconhecidas e produzam efeitos no país.

2. PARTICIPAÇÃO DO MP EM COOPERAÇÃO COM AUTORIDADES ESTRANGEIRAS OU COM OUTROS RAMOS DO MP (ART. 35 DA RECOMENDAÇÃO)

O art. 35 da Recomendação prevê que o Ministério Público pode atuar de forma coordenada tanto com autoridades estrangeiras quanto com outros ramos do próprio MP em casos de insolvência transnacional.

Na prática, essa participação envolve a **cooperação internacional direta**, caso em que o MP pode trocar informações, solicitar dados e participar de ações conjuntas com autoridades de outros países para garantir a efetividade de medidas relacionadas ao processo de insolvência (ex.: preservação de ativos, bloqueio de bens, obtenção de documentos). A atuação deve respeitar os tratados internacionais, acordos de cooperação ou, na ausência deles, os princípios de reciprocidade.

A atuação também pode ser **coordenada interna**, ou seja, quando a questão envolve mais de uma área do Ministério Público (por exemplo, MP Estadual e MP Federal), pode haver atuação integrada para alinhar estratégias e evitar duplicidade ou conflito de ações. Essa articulação interna permite que a atuação seja mais célere e eficaz, especialmente em casos que envolvem bens e credores espalhados por diferentes jurisdições.

A Recomendação ainda destaca que a participação do MP não é apenas reativa (aguardar provocação judicial), mas também proativa, buscando antecipar riscos como dilapidação patrimonial, fraude contra credores ou manipulação processual. Essa postura ativa é crucial para fortalecer a proteção da ordem pública e dos interesses coletivos em contextos internacionais.

Em síntese, no plano prático, o MP pode atuar como ligação entre o sistema jurídico brasileiro e estrangeiro, e como coordenador interno entre seus próprios ramos, garantindo que as ações sejam integradas, eficazes e alinhadas ao interesse público.

3. SOLICITAÇÃO DE MEDIDAS JUDICIAIS PARA BUSCA DE ATIVOS EM JURISDIÇÕES EXTERNAS (ART. 36 DA RECOMENDAÇÃO)

A atuação prática do Ministério Público, com fundamento no art. 36 da Recomendação CNMP nº 102/2023, deve estar alinhada com os mecanismos céleres e eficazes previstos na Resolução CNJ nº 394/2021 para insolvência transnacional, evitando o uso de instrumentos inadequados como carta rogatória ou auxílio direto, que são incompatíveis com a celeridade exigida nesses processos.

Assim, diante da identificação de indícios de blindagem patrimonial internacional, transferências suspeitas de ativos ou estruturas societárias em jurisdições de baixa transparência, o MP deverá promover, perante o juízo competente, requerimento para que se estabeleça cooperação jurisdicional direta com as autoridades estrangeiras, por meio da via judicial própria da Lei Modelo da UNCITRAL (adotada na Resolução nº 394/2021 do CNJ), especialmente nos casos que envolvam processos de reconhecimento de procedimentos estrangeiros ou tramitação paralela em múltiplas jurisdições.

Essa atuação exige do MP postura técnica e estratégica, notadamente com observância ao princípio da função social da empresa, prejuízo aos credores e risco à eficácia do processo de insolvência.

A ênfase deve ser na cooperação internacional ágil, jurisdicional e estruturada, conforme os parâmetros internacionais de insolvência, garantindo a proteção dos ativos, a tutela do interesse público e a integridade do sistema concursal.

4. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE E RESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL INTERNACIONAL

A atuação prática do Ministério Público, considerando o art. 36 da Recomendação CNMP nº 102/2023, a Lei nº 11.101/2005 (arts. 167-A a 167-Y, introduzidos pela Lei nº 14.112/2020) e a Lei Modelo da UNCITRAL, além das diretrizes do judicial insolvency network (JIN) para comunicação e cooperação entre juízos em processos de insolvência transnacionais incorporada pela Resolução CNJ nº 394/2021, deve pautar-se na aplicação coordenada do princípio da reciprocidade e no respeito ao devido processo legal internacional como fundamentos da cooperação em insolvência transnacional.

No plano prático, isso significa que, ao requerer medidas para identificação, preservação ou recuperação de ativos situados no exterior, o MP deve verificar a reciprocidade – aferir se o Estado estrangeiro adota, em seu ordenamento, tratamento equivalente às decisões e procedimentos brasileiros em matéria de insolvência (reciprocidade material ou formal), com base em práticas consolidadas no âmbito da Lei Modelo.

Atuar segundo a Lei nº 11.101/2005 e a Lei Modelo, ao utilizar dos instrumentos previstos nos arts. 167-A e seguintes da LREF, que preveem o reconhecimento de processos estrangeiros e a cooperação

direta entre juízos, evitando meios tradicionais morosos (como carta rogatória), em consonância com o sistema de comunicação direta e medidas de urgência.

Garantir o devido processo legal internacional é assegurar que qualquer medida de cooperação preserve o contraditório e a ampla defesa, respeite as garantias processuais mínimas do Estado requerido e cumpra os requisitos formais de admissibilidade local, de modo a evitar nulidades ou recusa de cumprimento.

Deve, ainda, fundamentar com interesse público e integridade processual – demonstrar que a medida visa preservar a função social da empresa viável ou otimizar a liquidação ordenada da inviável, proteger credores e impedir fraude, alinhando a cooperação internacional ao objetivo comum da insolvência de maximizar ativos e preservar valores socioeconômicos.

Com isso, a atuação do MP mantém aderência à legislação interna e ao padrão internacional da UNCITRAL, favorecendo uma cooperação célere, segura e reconhecida reciprocamente entre jurisdições.

5. ANÁLISE DO CENTRO DE INTERESSES PRINCIPAIS (COMI) E PREVENÇÃO AO FORUM SHOPPING

Antes de analisar a atuação prática do Ministério Público (MP), é essencial compreender o que se entende por Centro de Interesses Principais (COMI – center of main interests). Vale lembrar que não há regra própria de competência para a insolvência transnacional. Aplica-se a mesma regra de competência para os feitos falimentares ou recuperacionais, qual seja, a sede do principal estabelecimento do devedor no Brasil.

Trata-se do local onde o devedor realiza a administração de seus interesses de forma habitual e reconhecível por terceiros. É um conceito central na insolvência transnacional para determinar a jurisdição principal (*main proceeding*), conforme internalizado na Lei nº 11.101/2005 (Lei de Falências – LF), arts. 167-A e seguintes, inspirado na Lei Modelo da UNCITRAL.

Considera-se prática abusiva de manipular o COMI ou outros elementos para escolher uma jurisdição mais favorável ao devedor, em detrimento de credores ou da eficiência do processo. A ordem pública serve como limite para prevenir forum shopping, e sua prevenção ocorre via fiscalização rigorosa do COMI, garantindo que não seja artificialmente deslocado.

O MP não inicia processos transnacionais (art. 167-H), a LF reserva ao representante estrangeiro, mas fiscaliza para evitar ofensa à ordem pública (art. 167-A, §4º).

O forum shopping é prevenido via fiscalização do COMI, evitando manipulações que favoreçam o devedor, caso em que o MP analisa o histórico de transferências societárias recentes. Exemplo hipotético: Se uma empresa brasileira transfere sede para jurisdição leniente (ex.: EUA) às vésperas da crise, o MP opina contra reconhecimento, requerendo provas de genuinidade.

O MP ainda pode requerer a cooperação para buscar ativos no exterior, indiretamente prevenindo shopping ao mapear o COMI real. Na prática: O MP modula intervenção para eficiência, usando inquéritos civis para detectar fraudes que mascaram forum shopping. Pode cooperar com MPs estrangeiros (ex.: francês) para trocar dados sobre COMI, medidas previstas no art. 36 da Recomendação nº 102/2023.

A intervenção do MP, ao atuar em casos de alto impacto social, deve ser eficiente, incentivando a adoção, pelo judiciário, de protocolos de cooperação (LF, art. 167-Q) para padronizar fiscalização do COMI, incluindo *checklists* de indícios de shopping (ex.: mudança recente de sede sem justificativa econômica), como forma de prevenir prejuízos a credores brasileiros, promovendo segurança jurídica global.

Em resumo, o MP atua como guardião da integridade processual, fiscalizando o COMI via pareceres e cooperação, e prevenindo forum shopping ao invocar a ordem pública contra abusos, alinhado à eficiência da insolvência transnacional.

6. UTILIZAÇÃO DA LEI MODELO DA UNCITRAL COMO PARÂMETRO INTERPRETATIVO SUBSIDIÁRIO

A Lei Modelo da UNCITRAL sobre Insolvência Transnacional (aprovada em 1997) assume um papel relevante como parâmetro interpretativo subsidiário no ordenamento jurídico brasileiro. Essa utilização decorre da internalização parcial e adaptada da Lei Modelo pela Lei nº 14.112/2020, que inseriu o Capítulo VI-A na Lei nº 11.101/2005 (Lei de Falências – LF), abrangendo os arts. 167-A a 167-Y.

A Lei Modelo da UNCITRAL é um instrumento de *soft law* (não vinculante, mas orientador), projetado para harmonizar regimes de insolvência transfronteiriça sem impor uniformidade rígida. No Brasil, sua adoção não foi literal, mas adaptada ao sistema jurídico nacional, respeitando a soberania e princípios constitucionais (ex.: art. 127 da CF/1988, que define o MP como fiscal da ordem jurídica).

A Lei Modelo promove cooperação direta entre jurisdições, mas permite adaptações locais, o que torna a Lei Modelo um “guia” subsidiário para interpretação quando a LREF é omissa ou ambígua.

Deve-se ter em conta que a subsidiariedade tem escopo hermenêutico, de maneira que a Lei Modelo atua como parâmetro complementar, ou seja, aplicável quando a norma brasileira não resolve integralmente uma questão. Isso alinha-se ao art. 167-A da LREF, que impõe cooperação obrigatória entre autoridades brasileiras e estrangeiras, mas não detalha todos os procedimentos.

Os princípios da UNCITRAL (ex.: universalismo modificado, cooperação e ordem pública) servem para interpretar lacunas, evitando conflitos jurisdicionais. A própria Recomendação CNMP nº 102/2023 orienta o MP a lançar mão da Lei Modelo para modular sua intervenção, priorizando eficiência e prevenção de fraudes.

Como o Brasil aderiu tardiamente (2021), a Lei Modelo subsidia interpretações para alinhar com jurisdições como EUA (*Chapter 15 do Bankruptcy Code*), UE (Regulamento nº 848/2015) e Colômbia (2006), entre outros países.

A LREF não define exaustivamente conceitos como COMI (Centro de Interesses Principais) ou cooperação direta sem formalidades (art. 167-P), de maneira que a Lei Modelo subsidia, como na verificação de COMI.

São princípios da UNCITRAL, como parâmetros subsidiários, que orientam interpretações subsidiárias na LREF, o universalismo (processo principal no COMI, com efeitos extraterritoriais), temperado por territorialismo para proteger interesses locais. Exemplo: em processos concorrentes (art. 167-U da LF), a UNCITRAL subsidia para priorizar o processo principal, evitando dispersão de ativos.

A cooperação, comunicação e coordenação, também inspirados na Lei Modelo, subsidiam o art. 167-Q da LREF, permitindo comunicação direta entre juízes sem via diplomática.

Também em relação ao acesso à jurisdição e reconhecimento, a Lei Modelo subsidia o art. 167-H da LREF, permitindo acesso direto a representantes estrangeiros. Em omissões, como na definição de “processo estrangeiro” (art. 167-B), recorre-se ao Guia da UNCITRAL para interpretação.

Deve-se observar que a atuação do Ministério Público, na qualidade de fiscal da ordem jurídica (art. 167-A, §5º, da LREF), deve ter como referência primária a Lei nº 11.101/2005 e a Recomendação nº 102/2023 do CNMP, utilizando a Lei Modelo da UNCITRAL apenas de forma subsidiária, para orientar e modular intervenções, sem jamais suplantar o regime jurídico brasileiro. As diretrizes da UNCITRAL devem ser aplicadas exclusivamente para suprir lacunas da LREF — como no tratamento previsto nos arts. 167-V a 167-Y sobre processos concorrentes — de modo que a cooperação internacional se desenvolva em estrita conformidade com o ordenamento nacional, servindo a normativa internacional apenas como complemento quando necessário.

Assim, a Lei Modelo da UNCITRAL exerce função subsidiária como ferramenta hermenêutica destinada a promover a harmonia global nos casos de insolvência transnacional, suprimindo omissões da LREF e orientando a atuação do Ministério Público na defesa de interesses coletivos — como a proteção dos credores e a preservação de empregos —, contribuindo para o fortalecimento da segurança jurídica e da efetividade da cooperação internacional.

Notas Complementares:

- ▶ Equilíbrio entre cooperação internacional e interesses nacionais: a atuação do Ministério Público deve conciliar a abertura do sistema jurídico brasileiro à cooperação internacional com a defesa de interesses nacionais relevantes, como a proteção dos direitos de credores locais, a integridade da jurisdição brasileira e a preservação de bens situados no país.

- ▶ É necessária atenção especial a condutas como forum shopping, simulações contratuais e tentativas de blindagem patrimonial transnacional indevida, que comprometem a lisura do processo e demandam pronta intervenção.
- ▶ Casos que envolvam possíveis ilícitos civis e penais devem ser apurados de forma coordenada entre promotores com atribuições distintas, garantindo resposta institucional efetiva, prevenção a fraudes e proteção da função social da empresa.

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ STJ – REsp: 1966276 SP 2021/0318084-7, Relator.: Ministro RAUL ARAÚJO, Data de Julgamento: 09/04/2024, T4 – QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/06/2024;
- ▶ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, EDcl na Sentença Estrangeira Contestada nº 9.412 – US;
- ▶ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, Sentença Estrangeira Contestada nº 8.542 – EC;
- ▶ TJ-MG – Agravo de Instrumento: 23938745520248130000, Relator.: Des.(a) Alexandre Victor de Carvalho, Data de Julgamento: 16/10/2024, Câmaras Especializadas Cíveis / 21ª Câmara Cível Especializada, Data de Publicação: 17/10/2024;
- ▶ TJ-SP – AI: 22025728620158260000 SP 2202572-86.2015.8.26 .0000, Relator.: Carlos Alberto Garbi, Data de Julgamento: 17/02/2016, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 22/02/2016.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



12. Liquidação Extrajudicial de Entidades Supervisionadas

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 6.024/1974 – Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras.

Lei nº 5.768/1971 – Dispõe sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso. Art. 10 O Banco Central do Brasil poderá intervir nas empresas autorizadas a realizar as operações a que se refere o artigo 7º, e decretar sua liquidação extrajudicial na forma e condições previstas na legislação especial aplicável às entidades financeiras.

Lei nº 9.656/1998 - Dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. Art. 23. As operadoras de planos privados de assistência à saúde não podem requerer concordata e não estão sujeitas a falência ou insolvência civil, mas tão-somente ao regime de liquidação extrajudicial.

Decreto-Lei 73/1966 - Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados - Art. 26. As sociedades seguradoras, as cooperativas de seguros e as administradoras de operações de proteção patrimonial mutualista não estão sujeitas à recuperação judicial, à recuperação extrajudicial ou à falência, salvo, neste último caso, se, decretada a liquidação extrajudicial, o ativo não for suficiente para o pagamento de pelo menos a metade dos credores quirografários, ou se houver fundados indícios da ocorrência de crime falimentar.

Lei Complementar nº 109/2001 - Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar - Art. 42. O órgão regulador e fiscalizador poderá, em relação às entidades fechadas, nomear administrador especial, a expensas da entidade, com poderes próprios de intervenção e de liquidação extrajudicial, com o objetivo de sanear plano de benefícios específico, caso seja constatada na sua administração e execução alguma das hipóteses previstas nos arts. 44 e 48 desta Lei Complementar.

Lei nº 7.347/1985 - art. 9º, § 1º – Estabelece o controle pelo Conselho Superior do Ministério Público quanto ao arquivamento de inquérito civil.

Lei nº 8.625/1993, art. 26, I, “b” – Define a competência do Conselho Superior para homologação ou rejeição de arquivamentos.

Resolução CNMP nº 23/2007, art. 10 – Regula o procedimento de arquivamento de inquérito civil.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP:

Art. 31. Na hipótese de a instituição liquidada ter impacto social, econômico e financeiro relevante, o Ministério Público, ao tomar conhecimento da decretação da liquidação ou da intervenção, requererá, sempre que possível, junto à agência reguladora responsável, tais como Banco Central, Agência Nacional de Saúde (ANS) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), o acompanhamento dos trabalhos da comissão de inquérito administrativo.

Art. 32. Em caso de ajuizamento de autofalência pela entidade decorrente de liquidação extrajudicial, o Ministério Público poderá opinar de modo favorável à decretação da falência, caso presentes os seguintes requisitos:

I - se o ativo não for suficiente para cobrir pelo menos a metade do valor dos créditos quirografários; ou

II - se houver fundados indícios da prática de crimes falimentares, conforme a alínea “b” do art. 21 da Lei nº 6.024/1974.

Art. 33. Sobrevindo a decretação da falência posteriormente ao ajuizamento da ação de responsabilidade civil pelo Ministério Público, deverá ser requerida a substituição do polo ativo pela massa falida representada pelo administrador judicial, no prazo de 30 dias, nos termos do art. 47 da Lei nº 6.024/1974.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A liquidação extrajudicial de entidades supervisionadas por agências reguladoras, como o Banco Central do Brasil (BACEN), a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), embora siga um regime jurídico próprio – de natureza administrativa e regida por legislação setorial –, não afasta a incidência das funções institucionais do Ministério Público. Pelo contrário, a complexidade e o potencial lesivo dessas liquidações demandam atenção redobrada da instituição, sobretudo diante de riscos de lesão a interesses transindividuais, fraudes massificadas contra consumidores ou investidores, e potenciais responsabilidades civil, administrativa e penal dos agentes envolvidos.

Nos termos do art. 31 da Recomendação nº 102/2023 do CNMP, é dever do Ministério Público acompanhar os procedimentos de apuração administrativa conduzidos pelos órgãos de supervisão, especialmente em casos de insolvência com repercussão sistêmica ou indícios de irregularidades graves, com o objetivo de subsidiar eventuais providências extrajudiciais ou judiciais.

Havendo indícios de ilícitos, o MP poderá:

- ▶ instaurar inquérito civil ou procedimento investigatório criminal;
- ▶ encaminhar peças às Promotorias com atribuição criminais;
- ▶ requisitar instauração de inquérito policial;
- ▶ ajuizar ações civis públicas com pedidos de arresto, indisponibilidade de bens e outras medidas acautelatórias;
- ▶ promover, se for o caso, o arquivamento das peças, com submissão ao Conselho Superior do Ministério Público para reexame necessário, nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei nº 7.347/85;

Nos termos do art. 32 da Recomendação, o MP também deverá se manifestar, quando provocado, acerca do pedido de autofalência da entidade em liquidação extrajudicial. O parecer ministerial será favorável sempre que houver:

- ▶ passivo superior ao ativo, com comprometimento da solvência;
- ▶ indícios de crime falimentar praticado durante ou antes da liquidação.

Após a decretação da falência da entidade liquidanda, nos termos do art. 33 da Recomendação e do art. 47 da Lei nº 6.024/74, caberá à massa falida requerer a substituição processual do Ministério Público nas ações já ajuizadas, no prazo de 30 dias a contar do compromisso do síndico – atual administrador judicial.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação do MP nas liquidações extrajudiciais exige articulação com os órgãos de supervisão para acesso a relatórios, deliberações e provas apuradas pelas comissões de inquérito administrativas.
- ▶ Em caso de indícios de gestão fraudulenta, apropriação de bens ou favorecimento indevido, o MP poderá requerer medidas urgentes antes mesmo da decretação de falência, com base na Lei nº 7.347/85. Ademais, a prática demonstra que a inércia institucional diante de liquidações fraudulentas ou instrumentalizadas para fraudar credores ou mascarar insolvências pode favorecer a impunidade de dirigentes e comprometer a confiança pública no sistema regulatório. Nesses casos, o MP pode e deve funcionar como ponte entre os mecanismos de supervisão administrativa e os instrumentos de responsabilização cível, penal e coletiva, garantindo a higidez do sistema.
- ▶ O parecer favorável à autofalência deve ser tecnicamente fundamentado e, se for o caso, instruído com elementos colhidos na fase administrativa.
- ▶ O arquivamento de investigações deve ser fundamentado e encaminhado ao Conselho Superior do Ministério Público, conforme exigem as Leis nº 7.347/85 e nº 8.625/93, bem como a Resolução CNMP nº 23/2007.
- ▶ A substituição do MP pela massa falida somente será admitida se decretada a falência da entidade.

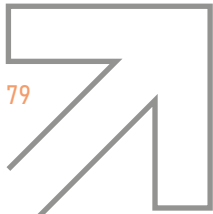
PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ STJ, Ministro HERMAN BENJAMIN, AgInt no REsp 1803162 / SP – DJe 18/09/2020;
- ▶ STJ, Ministro MOURA RIBEIRO, REsp 1619116 / SP, DJe 03/09/2020;
- ▶ STJ, Ministra NANCY ANDRIGHI, REsp 1637872 / CE, DJe 15/10/2018;
- ▶ STJ, Ministro RAUL ARAÚJO, REsp 521219 / GO, DJe 11/06/2015.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo





13. Insolvência Civil e Atuação Residual do Ministério Público

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Código de Processo Civil de 1973 (vigente para fins de direito intertemporal em matéria de insolvência civil)

Art. 748. Dá-se a insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor.

Art. 751. A declaração de insolvência do devedor produz:

I - o vencimento antecipado das suas dívidas;

II - a arrecadação de todos os seus bens suscetíveis de penhora, quer os atuais, quer os adquiridos no curso do processo;

III - a execução por concurso universal dos seus credores.

Art. 760. A petição, dirigida ao juiz da comarca em que o devedor tem o seu domicílio, conterá:

I - a relação nominal de todos os credores, com a indicação do domicílio de cada um, bem como da importância e da natureza dos respectivos créditos;

II - a individualização de todos os bens, com a estimativa do valor de cada um;

III - o relatório do estado patrimonial, com a exposição das causas que determinaram a insolvência.

Lei 13.105/2015 – Código de Processo Civil

Art. 139, II e VI. Dispõe sobre a garantia da duração razoável e da efetividade do processo.

Art. 142. Convencendo-se, pelas circunstâncias, de que autor e réu se serviram do processo para praticar ato simulado ou conseguir fim vedado por lei, o juiz proferirá decisão que impeça os objetivos das partes, aplicando, de ofício, as penalidades da litigância de má-fé.

Art. 381. A produção antecipada da prova será admitida nos casos em que:

(...)

III - o prévio conhecimento dos fatos possa justificar ou evitar o ajuizamento de ação.

Art. 792. A alienação ou a oneração de bem é considerada fraude à execução:

(...)

IV - quando, ao tempo da alienação ou da oneração, tramitava contra o devedor ação capaz de reduzi-lo à insolvência; (...)



Lei 10.406/2002 - Código Civil

Art. 955 a 965. Tratam da classificação e ordem de pagamento dos créditos no concurso civil.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 40. Nos casos de auto insolvência, o Ministério Público verificará o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelos incisos I, II e III do art. 760 do Código de Processo Civil de 1973.

Art. 41. O Ministério Público verificará se a sentença declaratória de insolvência preenche os requisitos legais previstos nos incisos I, II e III do art. 751 do Código de Processo Civil de 1973.

Art. 42. O Ministério Público, posteriormente à declaração da insolvência civil, verificará:

- I - a regularidade da nomeação do administrador da massa;
- II - a eventual existência de fraude contra credores, visando ao ajuizamento de ação pauliana, dentre outras;
- III - a realização de perícia contábil, se necessária, para apurar a exata situação patrimonial e financeira do devedor;
- IV - a conduta dos gestores da pessoa jurídica, para fins de eventual responsabilização civil.

Art. 43. O Ministério Público verificará se a instrução do processo contempla as declarações de imposto de renda do devedor dos últimos cinco exercícios, acompanhadas dos respectivos comprovantes de entrega.

Art. 44. Cumpre ao Ministério Público officiar nas habilitações e impugnações de crédito e verificar se a respectiva classificação observa a ordem de preferência específica dos arts. 955 a 965 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Art. 45. Cabe ao Ministério Público intervir na oportunidade do requerimento de extinção das obrigações do devedor insolvente.

COMENTÁRIO PRÁTICO

Embora raramente utilizado na prática forense contemporânea, o procedimento de insolvência civil continua previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Sua disciplina processual encontra-se nos dispositivos do Código de Processo Civil de 1973, os quais, por força de direito intertemporal, permanecem em vigor exclusivamente para esse fim, conforme reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência.

A atuação do Ministério Público permanece necessária em razão da natureza coletiva do procedimento, que configura concurso universal de credores e impõe o controle da legalidade e da proteção da ordem pública processual.

De acordo com o art. 40 da Recomendação nº 102/2023, compete ao Ministério Público verificar, nos pedidos de declaração de insolvência civil, o cumprimento dos requisitos exigidos pelos incisos I a III do art. 760 do CPC/1973, a saber:

- ▶ existência de mais de um credor;
- ▶ inadimplemento generalizado das obrigações exigíveis;
- ▶ insuficiência patrimonial para satisfação do passivo.

Nos termos do art. 41 da Recomendação, incumbe ao órgão ministerial fiscalizar se a sentença declaratória da insolvência preenche os requisitos legais do art. 751 do CPC/1973, como:

- ▶ a indicação do administrador da insolvência;
- ▶ a relação de credores;
- ▶ a ordem de suspensão das execuções individuais.

O art. 42 da Recomendação impõe ao Ministério Público o dever de apurar, ao longo da tramitação processual:

- ▶ a regularidade da nomeação do administrador da massa;
- ▶ a eventual existência de fraude contra credores, apta a justificar a propositura de ação pauliana ou medidas cautelares;
- ▶ a necessidade de perícia contábil para apuração precisa da situação financeira do devedor;
- ▶ a conduta dos gestores de pessoa jurídica insolvente, para fins de eventual responsabilização civil, ainda que a pessoa jurídica figure como requerente da insolvência em caráter residual ou informal.

Nos termos do art. 43, o Ministério Público deve ainda verificar a instrução contempla as declarações de imposto de renda do devedor referentes aos últimos cinco exercícios fiscais, acompanhadas dos respectivos comprovantes de entrega. Trata-se de documentação essencial para a aferição de indícios de blindagem patrimonial, alienações simuladas, doações irregulares.

Consoante os arts. 44 e 45 da Recomendação, incumbe ao Ministério Público intervir:

- ▶ nas habilitações e impugnações de crédito, com atenção à correta aplicação da ordem legal de classificação prevista nos arts. 955 a 965 do Código Civil;
- ▶ no pedido de extinção das obrigações do devedor, ao término do procedimento de insolvência;
- ▶ no pedido de extinção das obrigações do devedor, ao final do procedimento.

Notas Complementares:

- ▶ A intervenção ministerial justifica-se especialmente nos casos em que o devedor seja pessoa jurídica de natureza informal ou irregular, como associações civis, cooperativas desconstituídas de fato ou entidades dissolvidas de modo anômalo.
- ▶ A apuração de fraude contra credores, prevista no art. 42 da Recomendação, pode ensejar o ajuizamento de ação revocatória (pauliana), medida cautelar de indisponibilidade de bens ou provocação das instâncias competentes para responsabilização patrimonial, inclusive com base nos arts. 50 do Código Civil e 300 do CPC.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



14. Regime Centralizado de Execuções e Clubes de Futebol

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Lei nº 14.193/2021 (Lei da SAF – Sociedade Anônima do Futebol)

Art. 13 a 16. Dispõem sobre a criação do Regime Centralizado de Execuções (RCE) e seus efeitos sobre dívidas civis e trabalhistas.

Art. 9º, 10 e 12. Trata da substituição do devedor originário e da figura da sucessão patrimonial.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 46. Na hipótese de requerimento do Regime Centralizado de Execuções, o Ministério Público observará os seguintes requisitos legais:

I - a regularidade da legitimidade ativa do pedido;

II - a instrução do pedido nos termos do art. 16 da Lei nº 14.193, de 6 de agosto de 2021;

III - se os créditos sujeitos estão em fase de execução e se dizem respeito às atividades específicas do seu objeto social, na forma do art. 9º e do inciso I do art. 13 da Lei nº 14.193/2021; e

IV - se o plano atende aos critérios dos incisos I e II do art. 10 da Lei nº 14.193/2021.

Art. 47. No âmbito dos Regimes Centralizados de Execuções, na hipótese de inclusão de créditos cíveis e trabalhistas, os ramos e as unidades do Ministério Público envolvidos atuarão, preferencialmente, de modo articulado e consensuado, no melhor interesse do concurso de credores e da reestruturação das dívidas.

Art. 48. O Ministério Público, ao analisar o pedido de recuperação judicial ou extrajudicial do Clube de Futebol Associativo, observará:

I - a regularidade da legitimidade ativa do pedido;

II - se ele foi formulado e instruído com a documentação obrigatória prevista no art. 51 da Lei nº 11.101/2005; e

III - se os créditos sujeitos se referem às atividades específicas do seu objeto social, na forma do inciso II do art. 13 e do art. 25 da Lei nº 14.193/2021.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A Lei nº 14.193/2021 introduziu, no ordenamento jurídico brasileiro, o Regime Centralizado de Execuções (RCE), aplicável aos clubes de futebol que optem por se reorganizar como Sociedade Anônima do Futebol (SAF). O RCE configura uma inovação legislativa de forte inspiração no modelo de proteção à reestruturação de entes desportivos europeus, representando um mecanismo híbrido entre a execução coletiva e a recuperação judicial.

Trata-se de forma alternativa de tratamento da crise de passivos de entidades desportivas, com características semelhantes à recuperação judicial, mas sem suspender diretamente a exigibilidade das dívidas nem reunir os credores em concurso formal.

Conforme o art. 46 da Recomendação nº 102/2023, a atuação do Ministério Público se impõe sempre que houver requerimento de RCE perante o juízo competente, com o objetivo de fiscalizar a legalidade da proposta apresentada, a veracidade da documentação e o impacto sobre credores hipossuficientes, como trabalhadores e pequenos fornecedores.

A atuação ministerial deve atentar, especialmente, aos seguintes aspectos:

- ▶ adequação da proposta de pagamento aos termos da lei (arts. 13 a 24 da Lei nº 14.193/2021);
- ▶ proteção da ordem dos créditos (trabalhistas, tributários e quirografários);
- ▶ existência de cláusulas de sucessão indevida de obrigações entre clube originário e SAF;
- ▶ eventual tentativa de blindagem patrimonial mediante transferência fictícia de ativos.

Dada a natureza quase concursal do RCE, o MP pode intervir também para zelar pela isonomia entre credores, prevenção de fraudes e desvirtuamentos do instituto, em especial quando o plano envolva repactuações que desrespeitem a proporcionalidade entre classes ou promovam favorecimento seletivo.

A figura da SAF introduz complexas questões sobre sucessão empresarial e responsabilidade patrimonial, de modo que o MP deve também fiscalizar, com apoio técnico-contábil se necessário, eventuais fraudes à execução, confusão patrimonial ou criação artificial de separação entre ativo e passivo.

Nos casos que envolvam clubes de futebol organizados sob a forma associativa, nos termos da Lei nº 14.193/2021, o Ministério Público deverá zelar pela observância dos requisitos formais e materiais previstos nos arts. 9º, 10, 13, 16 e 25 da referida norma, bem como verificar se o pedido de recuperação judicial ou de Regime Centralizado de Execuções atende à documentação legal exigida e aos critérios de sujeição de créditos relacionados à atividade principal do clube. A atuação institucional, nesse contexto, deve ser articulada entre os ramos do Ministério Público, conforme previsto nos arts. 47 e 48 da Recomendação nº 102/2023.

Notas Complementares:

- ▶ A atuação do MP, nesses casos, é crucial para evitar uso indevido do RCE como moratória informal ou blindagem de ativos sem contrapartida legítima aos credores.
- ▶ O regime da SAF não exclui a aplicação de outros mecanismos da LRF quando preenchidos os requisitos, sendo possível a conversão do RCE em recuperação judicial ou falência caso a proposta não seja cumprida ou se revele inviável.

- ▶ O controle exercido pelo MP deve respeitar o espaço negocial do clube ou da SAF, mas rejeitar propostas que atentem contra a legalidade, a função social do desporto ou o equilíbrio do sistema de justiça civil e trabalhista.

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL:

- ▶ STJ, AgInt no CC 184923 / RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, DJe 01/12/2022.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



15. Interseção com Direitos Coletivos e Interesses Sociais

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Constituição Federal

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (...)

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...)

Lei nº 7.347/1985

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

(...)

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (...)

Lei nº 11.101/2005

Arts. 6º, § 3º, 49, § 1º, 83, I e III.

Código de Defesa do Consumidor

Arts. 81 a 104.

Consolidação das Leis do Trabalho

Arts. 10 e 448.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 1º. Atuação institucional orientada à defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais.

Art. 2º. Observância da função social da empresa e da preservação de direitos coletivos e difusos.

Art. 8º. Necessidade de articulação entre os ramos do MP nas hipóteses de repercussão extrapatrimonial.

COMENTÁRIO PRÁTICO

A atuação do Ministério Público (MP) nas ações de recuperação judicial, extrajudicial e falência não se limita à defesa de interesses estritamente patrimoniais ou creditícios. Ainda que, em regra, esses processos envolvam interesses disponíveis, a complexidade das crises empresariais pode comprometer uma ampla gama de direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos, notadamente de trabalhadores, consumidores, credores hipossuficientes, meio ambiente e até mesmo o patrimônio público.

Desse modo, a atuação do Ministério Público nos processos de recuperação judicial e falência de empresas, conforme delineada na Lei nº 11.101/2005 e na Recomendação nº 102/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), é intrinsecamente voltada à defesa de direitos coletivos e interesses sociais, alinhando-se aos princípios constitucionais (CF, arts. 127 e 129, III) e à Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985, art. 1º).

Essa interseção, portanto, ocorre porque a insolvência empresarial não afeta apenas credores e devedores individuais, mas gera impactos transindividuais, como perda de empregos, prejuízos a consumidores, danos ambientais e redução de arrecadação tributária, comprometendo a função social da empresa (CF, art. 170) e a produção de benefícios econômicos e sociais

Nessas hipóteses, mesmo ausente titularidade direta, a atuação ministerial encontra respaldo no art. 127 da Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, especialmente na Lei nº 7.347/1985 e na Lei nº 11.101/2005, que permitem a promoção de ações civis públicas, a formulação de recomendações e a intervenção em processos judiciais para resguardar o interesse público primário.

A legitimidade ativa do MP para defesa de direitos transindividuais em ambiente falimentar ou recuperacional tem sido reconhecida em temas como:

- ▶ impugnação à destinação irregular de valores arrecadados pela massa;
- ▶ tutela de direitos trabalhistas coletivos afetados por sucessão empresarial ou planos de demissão em massa;
- ▶ resguardo de créditos de consumidores e pequenos fornecedores, especialmente em casos de descontinuidade de serviços essenciais;
- ▶ defesa de interesses ambientais e urbanísticos frente à insolvência de empresas com passivo socioambiental relevante.

A intervenção também pode se dar na fiscalização da correta classificação e pagamento de créditos prioritários (art. 83, I e III, da LRF), na contestação de cláusulas abusivas em planos de recuperação e na proteção da coletividade em casos de fraude ou desvio de finalidade empresarial.

Nos processos de insolvência, o papel do MP inclui zelar pela vitalidade empresarial para manter empregos, tributos e riquezas, evitando o encerramento prematuro de atividades viáveis ou a manutenção artificial de empresas inviáveis (Recomendação nº 102/2023, art. 2º, I-II).

A Recomendação nº 102/2023 (art. 8º) enfatiza a atuação coordenada entre ramos do MP (ex.: MP Estadual, MP do Trabalho e MP Federal) em casos de repercussão extrapatrimonial, como fraudes que afetem trabalhadores, consumidores ou o meio ambiente. Isso garante uma resposta unificada, com o promotor natural da insolvência atuando de forma consensuada com outros (Recomendação nº 102/2023, art. 21; Lei nº 7.347/85, art. 5º, § 5º).

Essa intervenção é essencialmente direcionada à relevância pública da matéria, sendo necessário, portanto, que não ocorram retardamentos injustificados nas vistas, para não prolongar processos e elevar custos (Recomendação CNMP nº 34/2016, art. 1º, III). O foco é na prevenção de fraudes e na maximização de resultados sociais, estabelecendo a LREF que todos os prazos nela previstos ou que dela decorram serão contados em dias corridos (Lei nº 11.101/2005, art. 189, § 1º, I).

No combate a fraudes trabalhistas, por exemplo, deve-se atentar para a criação de falsos títulos executivos ou simulação de contratos para inflar créditos, que prejudicam o rateio justo, em razão dos créditos fictícios. A proteção de créditos trabalhistas reforça a função social da empresa (CF, art. 170) e reduz desigualdades sociais, garantindo a subsistência de trabalhadores e suas famílias.

Nas relações consumeristas, como na continuidade de serviços essenciais (ex.: saúde ou educação) ou na previsão de reembolsos por produtos não entregues ou indenizações por serviços interrompido. A proteção de consumidores preserva a confiança no mercado e garante acesso a bens/serviços essenciais, alinhada à defesa de interesses difusos e coletivos (CDC, art. 81).

Empresas em setores como mineração, indústria química ou construção podem deixar passivos ambientais significativos em caso de falência, como áreas contaminadas ou danos a ecossistemas, que afetam interesses difusos (CF, art. 225). O MP atua para garantir a reparação ambiental e o cumprimento de obrigações urbanísticas.

A atuação do MP, guiada pela Recomendação nº 102/2023, deve ser estratégica e focada na eficiência, priorizando momentos de relevância pública. A articulação interinstitucional e o uso de ACPs (CF, art. 129, III; Lei nº 7.347/1985, art. 1º, I a VIII) amplificam a proteção de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, enquanto a fiscalização de valores arrecadados garante a justiça na distribuição de recursos.

A atuação preventiva do Ministério Público (MP) na fase pré-falimentar, conforme prevista na Recomendação nº 102/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), é um mecanismo estratégico para proteger direitos coletivos e interesses sociais antes que a insolvência empresarial se consolide. Essa abordagem visa mitigar impactos socioeconômicos, como perda de empregos, prejuízos a consumidores ou danos ambientais, e prevenir fraudes que possam comprometer a lisura do processo.

Notas Complementares:

- ▶ O ajuizamento de ação civil pública não está sujeito à autorização do juízo falimentar, desde que não interfira na destinação do ativo ou no concurso de credores (STJ, REsp 1.795.347/SP).
- ▶ O Ministério Público possui legitimidade para impugnar atos que afetem interesses difusos ou coletivos ainda que não figure como parte originária nos autos recuperacionais ou falimentares, isso inclui: (i) a possibilidade de impugnação de atos que lesem consumidores, trabalhadores ou o meio ambiente; (ii) fiscalização de condutas abusivas de administradores e sócios; (iii) acompanhamento de alienações de ativos que possam comprometer interesses sociais.
- ▶ É recomendável a articulação entre os ramos de atuação (cível, trabalhista, consumidor, meio ambiente), especialmente nos casos de impactos sistêmicos.
- ▶ A tutela coletiva pode incluir pedidos de obrigação de fazer, não fazer ou indenização, inclusive com destinação de recursos a fundos de reparação social; instaurar inquéritos civis para apurar fraudes ou indícios de desvio de bens e, para tanto, pode: (i) instaurar inquéritos civis para apurar fraudes ou indícios de desvio de bens; (ii) expedir recomendações administrativas para orientar o cumprimento de normas sociais e ambientais; (iii) firmar termos de ajustamento de conduta (TACs) para evitar maiores prejuízos coletivos.
- ▶ A intervenção precoce contribui para evitar o agravamento da insolvência e reduzir riscos sistêmicos.
- ▶ Em casos de sucessão trabalhista, o MP pode promover ações declaratórias ou executivas autônomas, sem prejuízo do contraditório dos envolvidos.
- ▶ O MP deve garantir que a função social da empresa não seja suprimida durante a recuperação (extrajudicial ou judicial) ou falência, impactando a preservação de empregos em regiões dependentes de uma grande empresa.
- ▶ Medidas cautelares e de urgência: o MP pode requerer medidas liminares de bloqueio de bens, indisponibilidade de ativos e suspensão de práticas ilícitas; isso é especialmente relevante em hipóteses de risco de dilapidação patrimonial antes da falência.
- ▶ O MP deve adotar medidas para evitar o esvaziamento patrimonial, que ocorrem mediante a transferência de ativos para empresas do mesmo grupo, ou suspeitas, criação de dívidas fictícias, simulação de insolvência ou a venda de ativos a preços irrisórios (Recomendação nº 102/2023, arts. 7º e 26).
- ▶ Recomenda-se atuação preventiva na fase pré-falimentar, inclusive mediante expedição de recomendações ou instauração de inquéritos civis.

- ▶ Propõe-se a intervenção em pedidos de autofalência, com destaque para a atuação diligente, evitando-se prejuízos sociais (Rec. 102/23, arts. 2º, II, e 3º).

PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS

- ▶ STJ – REsp: 2054386 SP 2019/0031415-7, Relator: Ministro MOURA RIBEIRO, Data de Julgamento: 11/04/2023, T3 – TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/04/2023;
- ▶ TJ-PE – AI: 2894477 PE, Relator: Francisco Manoel Tenorio dos Santos, Data de Julgamento: 21/02/2013, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 24/04/2013;
- ▶ TJ-RS – Agravo de Instrumento: 52183210420238217000 CAXIAS DO SUL, Relator: Cláudia Maria Hardt, Data de Julgamento: 29/11/2023, Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: 29/11/2023;
- ▶ TJ-SP – Agravo de Instrumento: 2259641-95.2023.8.26.0000 Matão, Relator: Natan Zelinschi de Arruda, Data de Julgamento: 28/11/2023, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 28/11/2023;
- ▶ TJ-RJ – APL: 00000333619888190024 RIO DE JANEIRO ITAGUAI 1 VARA CIVEL, Relator.: SUIMEI MEIRA CAVALIERI, Data de Julgamento: 07/06/2006, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/06/2006;
- ▶ TRT-18 – ROT: 0010262-78.2020.5.18.0261, Relator: GENTIL PIO DE OLIVEIRA, 1ª TURMA;
- ▶ TJ-SP – Apelação Cível: 10009598520248260236 Ibitinga, Relator: Maurício Pessoa, Data de Julgamento: 20/02/2025, 2ª Câmara Reservada de Direito Empresarial, Data de Publicação: 20/02/2025;
- ▶ TJ-SP – AI: 21791518620238260000 São Paulo, Relator: Luís H. B. Franzé, Data de Julgamento: 13/09/2023, 17ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 13/09/2023;
- ▶ TJ-SP – APL: 01189109420118260100 SP 0118910-94.2011.8.26.0100, Relator.: Luis Fernando Nishi, Data de Julgamento: 04/10/2018, 32ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 05/10/2018.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DO MP EM ANEXO (DOWNLOAD)

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



16. Boas Práticas Institucionais, Capacitação e Diretrizes Funcionais

DISPOSITIVOS NORMATIVOS CORRELATOS

Constituição Federal

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (...)

Lei nº 8.625/1993

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos; (...)

Lei nº 11.101/2005

Arts. 4º, 22, 51, 66, 73, 129, 133, 167-A e seguintes.

Recomendação nº 102/2023 do CNMP

Art. 1º. Esta Recomendação dispõe sobre o aprimoramento da atuação do Ministério Público nos casos de recuperação judicial e falência de empresas.

Art. 2º. A presente Recomendação tem por objetivo orientar e aperfeiçoar a atuação do Ministério Público no emprego da Lei de Recuperação Judicial e Falências de empresas e em situações correlatas e assemelhadas, visando a salvaguardar o interesse público que decorre da necessidade de aplicar eficazmente as ferramentas legais do sistema de insolvência empresarial, a fim de evitar ou reduzir e minimizar os prejuízos sociais que dela possam advir.

Art. 8º. O Ministério Público utilizar-se-á, sempre que possível, da estrutura da Instituição, como os Centros de Apoio Operacional e Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime, facultando-se a instauração de Procedimento Investigatório Criminal pelo Promotor ou Procurador natural, nos termos da Resolução CNMP nº 181, de 7 de agosto de 2017, a fim de garantir maior efetividade e eficiência na apuração de crimes tipificados na Lei nº 11.101/2005.

Art. 49. Capacitação continuada e institucionalização da atuação do Ministério Público na área da insolvência empresarial.

Art. 50. Recomendação para criação de promotorias especializadas, centros de apoio e núcleos temáticos

COMENTÁRIO PRÁTICO

A Recomendação nº 102/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) estabelece bases para boas práticas institucionais na atuação do Ministério Público (MP) em casos de recuperação judicial e falência, conforme a Lei nº 11.101/2005. No art. 50, recomenda-se a adaptação normativa e administrativa para criar estruturas especializadas, como promotorias dedicadas, centros de apoio operacional (CAOs) e núcleos temáticos, visando a uma atuação mais eficiente e uniforme.

A efetividade da atuação ministerial no âmbito da recuperação judicial, extrajudicial e da falência exige estrutura institucional robusta, capacitação contínua e uniformidade de condutas, especialmente diante da crescente complexidade dos processos de insolvência empresarial.

Entre as boas práticas recomendadas estão:

- ▶ capacitação continuada de membros, servidores e equipes multidisciplinares;
- ▶ criação de centros de apoio técnico e grupos temáticos com atribuição consultiva;
- ▶ formalização de parcerias institucionais com o Poder Judiciário, entes reguladores, órgãos de controle externo, universidades e centros de pesquisa;
- ▶ adoção de protocolos padronizados de manifestação e acompanhamento processual;
- ▶ uso de ferramentas de rastreamento patrimonial, mineração de dados e automação jurídica para identificação de fraudes e proteção da isonomia entre credores.

Essa orientação reflete o reconhecimento de que a insolvência empresarial envolve interesses públicos amplos, como preservação de empregos, tributos e redução de desigualdades sociais, demandando coordenação institucional para evitar prejuízos sociais graves.

A experiência acumulada pelos Ministérios Públicos estaduais evidencia que a especialização da atuação e a articulação institucional são vetores indispensáveis para o aprimoramento da função ministerial em matéria econômica e empresarial.

EXEMPLOS CONCRETOS DE IMPLEMENTAÇÃO INCLUEM:

Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS): pelo Provimento nº 24/2025-PGJ, criou-se o Núcleo de Assessoramento em Matéria Empresarial (NAEMP), vinculado ao Centro de Apoio Operacional de Proteção do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa, Cível, Família e Sucessões (CAOPP). Essa estrutura promove ação articulada, com atribuições como prestação de auxílio consultivo, celebração de convênios e racionalização de trabalhos (arts. 1º a 3º). A coordenação é exercida pelo coordenador do CAOPP, com possibilidade de designação de outros membros (arts. 4º e 5º), e exige relatório anual de atividades (art. 6º).

Ministério Público de Mato Grosso do Sul (MPMS): a Resolução nº 45/2023-PGJ instituiu o Núcleo de Recuperação e Falência (NUREF), no âmbito do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Cíveis, Consumidor e Idoso (CAOCCI). Com caráter permanente, o NUREF foca na orientação e aperfeiçoamento da atuação, com parâmetros como equilíbrio entre viabilidade empresarial e defesa de direitos sociais (arts. 1º e 3º). Atribuições incluem auxílio em procedimentos, consolidação de posicionamentos jurídicos e assistência ao coordenador do CAO (art. 4º). A coordenação é geral pelo procurador do CAOCCI e adjunta por promotor designado (art. 2º), com possibilidade de expansão (arts. 5º e 6º). Em 2025, o NUREF continua listado como estrutura vinculada ao CAO Cíveis e do Consumidor.

Ministério Público de Mato Grosso (MPMT): o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Cíveis falimentares opera com foco em discussões temáticas, como lives sobre curatela e tomada de decisão apoiada, integrando aspectos de insolvência.

Outros Estados: em Goiás (MPGO), o Relatório de Gestão 2024 menciona o Projeto Especial “Programa MP Eficiente: Falência e Recuperação Judicial”, destinado ao auxílio específico às 60ª e 61ª Promotorias de Justiça, alinhando-se à recomendação para especialização.

Essas práticas institucionais enfatizam a autonomia funcional dos membros do MP, mas promovem integração via estruturas centralizadas, reduzindo fragmentação e potencializando a fiscalização de fraudes e crimes falimentares (art. 8º da Recomendação nº 102/23).

No conjunto, essas medidas promovem uma atuação racional e efetiva, alinhada à análise econômica do direito, minimizando sobrecarga institucional e maximizando proteção social. A adesão gradual nos estados demonstra impacto positivo da recomendação, com variação na implementação.

A capacitação continuada é destacada no art. 49 da Recomendação nº 102/2023 como essencial para institucionalizar a atuação em insolvência empresarial, preparando membros para aplicar ferramentas legais de forma eficaz.

Apesar dos avanços representados pelas recomendações e diretrizes já em vigor, é inegável que ainda há um caminho a percorrer para que os Ministérios Públicos estaduais consolidem uma atuação uniforme, efetiva e à altura da relevância econômica e social dos processos de recuperação e falência. Em muitos estados, a adesão é parcial e ainda marcada por assimetria de práticas institucionais, o que pode comprometer a proteção de direitos coletivos e a segurança jurídica.

Nesse cenário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) exerceu papel central ao instituir o Fórum Nacional de Recuperação Empresarial e Falências (FONAREF), que se consolidou como espaço permanente de debate e formulação de parâmetros técnicos, aproximando magistrados, membros do Ministério Público, administradores judiciais e a comunidade acadêmica. A criação desse fórum responde à necessidade de um ambiente estável e contínuo de deliberação institucional, capaz de oferecer diretrizes coerentes em temas que impactam diretamente a economia nacional, como preservação de empresas viáveis, estímulo à atividade produtiva, manutenção de empregos e repressão a fraudes falimentares.

Um exemplo ilustrativo da importância dessa estrutura permanente pode ser encontrado no U.S. *Trustee Program* (U.S.T.P.), vinculado ao Departamento de Justiça dos Estados Unidos. Esse órgão cumpre funções equivalentes ao Ministério Público brasileiro na seara falimentar, com atuação destacada na fiscalização da conduta dos administradores judiciais, na verificação da regularidade dos procedimentos e na apuração de fraudes e crimes relacionados à insolvência. A existência de um programa nacional e institucionalizado, de caráter permanente, notadamente na estrutura do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com amplitude federativa e centralidade administrativa, confere maior previsibilidade como no sistema norte-americano, ainda que este atue como órgão de execução, fortalece a confiança do mercado e da sociedade no tratamento das crises empresariais.

Diante desse quadro, é necessário que os Ministérios Públicos estaduais avancem na adoção de práticas mais uniformes, articuladas e alinhadas às diretrizes nacionais, sob pena de se perpetuar um quadro fragmentado de respostas institucionais. A consolidação de um modelo de atuação dentro das diretrizes da Recomendação nº 102/2023 representa não apenas uma oportunidade, mas uma necessidade para o fortalecimento da governança da insolvência, promovendo maior transparência, eficiência e proteção dos interesses sociais envolvidos.

Por fim, é imperativo ressaltar que essa evolução **deve ocorrer em simetria com o Poder Judiciário**, que, por meio do FONAREF e da atuação coordenada com o CNJ, vem avançando na padronização de entendimentos e boas práticas. A construção de respostas institucionais conjuntas — MP e Judiciário — é condição indispensável para que o sistema brasileiro alcance um patamar de maior coerência, previsibilidade e segurança jurídica, garantindo, ao mesmo tempo, a proteção da ordem econômica e a efetividade dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, mostra-se imprescindível a criação de um fórum permanente do Ministério Público Empresarial no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que funcione de modo semelhante ao FONAREF, mas voltado especificamente à atuação ministerial. Um espaço dessa natureza permitiria a uniformização de entendimentos, a disseminação de boas práticas e a articulação nacional entre os ramos do MP, além de fortalecer o diálogo institucional com o próprio Judiciário e outros atores do sistema.

Com isso, seria possível consolidar uma atuação mais técnica, estratégica e integrada, à altura dos desafios da insolvência empresarial e da centralidade do tema para a economia nacional.

DIRETRIZES FUNCIONAIS PARA A ATUAÇÃO MINISTERIAL

A atuação do Ministério Público no sistema de insolvência representa um eixo de equilíbrio entre o princípio da legalidade, a função social da empresa e a proteção dos interesses públicos e coletivos afetados pela crise empresarial. A Recomendação nº 102/2023, ao consolidar os parâmetros dessa atuação, confere diretrizes claras e compatíveis com a missão constitucional da instituição.

Nesse contexto, a conduta funcional esperada do membro do Ministério Público deve observar os seguintes parâmetros operacionais:

- ▶ Legalidade e controle de regularidade processual, com atenção à preservação da função social da empresa e à repressão de fraudes e abusos processuais;
- ▶ Atuação técnica e fundamentada, baseada em elementos objetivos e análise crítica dos atos processuais, com produção de manifestações claras e bem estruturadas;
- ▶ Proatividade institucional, mediante requerimento de diligências, instauração de incidentes, formulação de ações cíveis ou penais e articulação com os demais ramos do Ministério Público;
- ▶ Proteção do interesse público qualificado, sobretudo em casos que envolvam desequilíbrio entre credores, riscos sistêmicos, sucessão irregular ou manipulação do processo concursal;
- ▶ Responsabilidade na atuação consensual, em mediações ou acordos, com salvaguarda do interesse coletivo e respeito à legalidade;
- ▶ Fiscalização ativa do administrador judicial, da arrecadação de bens, do cumprimento do plano e da legalidade dos atos processuais;
- ▶ Capacitação contínua, com apoio das Corregedorias, Escolas Institucionais e Centros de Apoio, nos termos dos arts. 48 a 50 da Recomendação nº 102/2023.

Notas Complementares:

- ▶ A correta aplicação das diretrizes deste manual contribui para a efetividade do sistema concursal e para o fortalecimento da legitimidade institucional do Ministério Público como fiscal da ordem econômica.
- ▶ A criação de promotorias especializadas deve observar critérios objetivos, como a existência de varas empresariais ou juízo universal falimentar, volume processual e relevância econômica da comarca.
- ▶ Centros de Apoio Operacional e Grupos Temáticos devem ser estruturados como instâncias consultivas e estratégicas, com atribuições voltadas à produção de pareceres referenciais, modelos de atuação, sistematização de jurisprudência e suporte técnico aos órgãos de execução.
- ▶ É recomendável que tais estruturas promovam fóruns periódicos de atualização funcional, compartilhamento de experiências e uniformização de condutas entre membros com atribuição na área da insolvência.

- ▶ A capacitação dos membros deve abranger temas interdisciplinares como contabilidade forense, análise de demonstrações financeiras, governança corporativa, compliance, técnicas de investigação patrimonial e ferramentas de inteligência artificial.
- ▶ O intercâmbio com universidades, centros de pesquisa e instituições acadêmicas viabiliza o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, cursos de especialização e diagnósticos técnico-institucionais sobre o sistema de insolvência.
- ▶ Devem ser estimuladas boas práticas como: (i) reuniões periódicas entre promotores e juízes das varas empresariais; (ii) atuação preventiva e coordenada em grandes casos de recuperação ou falência; (iii) criação de bancos de precedentes ministeriais; e (iv) adoção de sistemas informatizados de controle e rastreamento de ativos.
- ▶ Recomenda-se a criação de observatórios institucionais voltados ao monitoramento de jurisprudência, alterações legislativas e indicadores de desempenho do sistema falimentar, com apoio dos Centros de Apoio e das Corregedorias.
- ▶ O Ministério Público deve assumir papel protagonista, técnico e impessoal, no acompanhamento dos processos de insolvência, preservando o equilíbrio entre a liberdade econômica e a responsabilidade patrimonial dos agentes econômicos.
- ▶ As diretrizes aqui reunidas devem servir como referência para a edição de manuais internos, expedição de portarias de especialização funcional e elaboração de programas permanentes de formação e atualização dos membros com atuação na área.

MODELOS DE MANIFESTAÇÃO DE FOMENTO A BOAS PRÁTICAS NO ÂMBITO DO MP EM ANEXO.

Clique para baixar os documentos relacionados a este capítulo



17. Apêndices

Recomendação nº 102/2023 do CNMP (texto completo)



Provimento nº 24/2025-PGJ | MPRS



Resolução nº 45/2023-PGJ | MPMS





CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Acesse nosso portal

www.cnmp.mp.br



Siga o **CNMP** nas redes sociais:



 [conselhodomp](#)

 [cnmpoficial](#)

 [@cnmp_oficial](#)