

PORTARIAS NORMATIVAS - PERGUNTAS & RESPOSTAS

As novas portarias regulamentam as duas últimas modalidades de transação de dívidas junto à União e às autarquias e fundações públicas federais. São elas: transação na cobrança de relevante interesse regulatório; e transação por adesão no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica.

Essas modalidades foram criadas pela Lei nº 14.973/2024, que inseriu na Lei nº 13.988/2020 o Capítulo III-A, composto pelos arts. 22-C a 22-E. Outras duas modalidades de transação já foram regulamentadas e implementadas: transação extraordinária (Programa Desenrola); e transação no contencioso de pequeno valor. Antes da Lei nº 14.973/2024, a Lei nº 13.988/2020 previa, para os créditos das autarquias e fundações públicas federais, apenas a chamada transação ordinária e a transação no contencioso de pequeno valor.

TRANSAÇÃO NA COBRANÇA DE RELEVANTE INTERESSE REGULATÓRIO

1-O que é a transação por relevante interesse regulatório?

É a mais nova modalidade de transação resolutiva de litígios sobre créditos das autarquias e fundações públicas federais. Seu pressuposto não é a existência de um conflito em torno da (in)exigibilidade do crédito público, iniciado pela Procuradoria-Geral Federal (PGF) ou pelo devedor, mas sim um real estado de necessidade para atendimento do interesse público primário.

O relevante interesse regulatório é definido pela lei como a situação na qual “o equacionamento de dívidas for necessário para assegurar as políticas públicas ou os serviços públicos prestados pelas autarquias e fundações públicas federais credoras”.

A transação por relevante interesse regulatório é voltada apenas para **créditos não tributários** inscritos na dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais sob gestão da Procuradoria-Geral Federal (PGF/AGU).

2-Principais diferenças entre a transação por relevante interesse regulatório e a transação extraordinária (Programa Desenrola)

Transação extraordinária	Transação por relevante interesse regulatório
Modalidade excepcional e temporária, válida durante uma janela temporal (outubro a dezembro de 2024)	Modalidade permanente de transação, uma vez cumpridos os requisitos legais e regulamentares, incorporando-se definitivamente ao portfólio de possíveis soluções consensuais
Abrangeu indistintamente todos os créditos não tributários das autarquias e fundações públicas federais	Abrange apenas os créditos não tributários cujo equacionamento seja considerado necessário para assegurar políticas públicas ou serviços públicos (reconhecimento de relevante interesse regulatório pelo Advogado-Geral da União, baseado em manifestação da autarquia ou fundação pública credora)
Não depende de manifestação prévia da autarquia ou fundação pública federal envolvida	Depende de manifestação prévia da autarquia ou fundação pública credora
Celebrada apenas por meio de adesão a condições previstas em edital.	Celebrada por meio de adesão a condições previstas em edital ou por meio de tratativas individuais, conforme o caso.

3-Quais autarquias e fundações públicas federais podem celebrar a transação?

A transação de relevante interesse regulatório pode ser utilizada pela PGF para a negociação de créditos de todas as autarquias e fundações públicas federais, mas o seu maior potencial de uso está nas 12 agências reguladoras federais:

- Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)
- Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
- Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)
- Agência Nacional de Águas (ANA)
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)
- Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)
- Agência Nacional do Cinema (Ancine)
- Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)
- Agência Nacional de Mineração (ANM)
- Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

4-Qual é o procedimento para realizar a transação?

A transação é feita em duas etapas.

Na primeira, o processo para o reconhecimento do interesse regulatório é instaurado pela PGF, por iniciativa própria ou mediante requerimento da entidade credora. A entidade credora produz uma manifestação fundamentada sobre os parâmetros legais exigidos no processo – caso se trate de uma agência reguladora, a manifestação deve ser precedida de Análise de Impacto Regulatório.

O processo é analisado pela PGF e submetido ao Advogado-Geral da União, a quem compete decidir se há ou não relevante interesse regulatório. O reconhecimento não gera direito subjetivo aos devedores de receber uma proposta de transação.

Nessa etapa, o procedimento também será acompanhado pela Câmara de Promoção de Segurança Jurídica no Ambiente de Negócios (Sejan), que subsidiará o advogado-geral da União na tomada de decisão.

Na etapa seguinte, a PGF pode propor dois tipos de transação, por adesão ou individual, formulando as respectivas propostas e, quando se tratar de transação individual, definindo as atividades de negociação e celebração dos termos de transação.

5-Quais créditos podem ser transacionados?

São passíveis de transação apenas os créditos não tributários inscritos na dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais. Exemplos: multas por infração administrativa (poder de polícia), multas por infração contratual, preços públicos e outorgas, entre outros.

6-Quais devedores são impedidos de transacionar?

- O devedor contumaz
- O devedor que teve transação anterior rescindida, independentemente da modalidade e ainda que a transação anterior se refira a outros créditos. Esse impedimento vigora por 2 anos, contados da data da rescisão.

No caso de transação por adesão, o edital pode estabelecer outros impedimentos.

7-Quais benefícios podem ser concedidos na transação?

A PGF definirá caso a caso os benefícios a serem concedidos.

Os descontos e prazos de pagamento terão como fundamento o grau de recuperabilidade do crédito. Eles variam conforme os tipos de devedor:

Tipo de entidade	Desconto máximo	Prazo máximo
Pessoa física, inclusive microempreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte, Santas Casas de Misericórdia, sociedades cooperativas e demais organizações da sociedade civil	70%	145 meses
Demais devedores que desenvolvam projetos de interesse social vinculados a política pública ou a serviços públicos prestados da entidade credora	65%	132 meses
Demais devedores	65%	120 meses

- O desconto poderá ser concedido sobre o valor total do crédito.
- O valor resultante da transação não poderá ser inferior ao montante principal, a menos que o crédito tenha origem em multa decorrente de processo administrativo sancionador e o devedor opte pelo pagamento à vista.
- A transação é formalizada com o primeiro pagamento.
- As parcelas seguintes serão corrigidas pela taxa Selic.
- A PGF poderá conceder o diferimento do segundo pagamento por, no máximo, 180 dias.
- A PGF poderá conceder outros benefícios, como a flexibilização das regras para aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias, e a flexibilização das regras para constrição ou alienação de bens.

8-Quais são as estimativas de valores, débitos e devedores abrangidos por esta modalidade de transação?

Ainda não há, neste momento, condições técnicas para o levantamento de uma estimativa ou a projeção de recuperação para a transação por interesse regulatório. Essa quantificação sempre dependerá e será realizada, concretamente, em face de cada ato do Advogado-Geral da União que reconheça o relevante interesse regulatório.

Em tese, a transação por interesse regulatório pode envolver a dívida ativa de natureza não tributária de todas as autarquias e fundações públicas federais, cujo estoque atual é de R\$ 122 bilhões. Se consideradas apenas as agências reguladoras, que têm maior potencial de aderência a esta modalidade de transação, o estoque de dívida ativa chega a R\$ 56 bilhões.

TRANSAÇÃO NO CONTENCIOSO DE RELEVANTE E DISSEMINADA CONTROVÉRSIA JURÍDICA

O que é a transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica?

O contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica caracteriza-se pela presença de questões que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

- Relevância – Caracterizada por elevado impacto econômico, social, ambiental, fiscal ou regulatório (risco de comprometimento de política pública ou de atividades-fim dos entes públicos), administrativo (risco de comprometimento das atividades-meio dos entes públicos), ou judicial (multiplicidade de sentenças ou acórdãos de mérito divergentes).
- Disseminação – Caracterizada pela dispersão dos processos judiciais nas Regiões da Justiça Federal, pela repetitividade dos processos judiciais com várias partes distintas, pelo potencial multiplicador ou pela representatividade em relação ao universo de devedores potencialmente abrangidos pela controvérsia jurídica.

A dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais, sob gestão da Procuradoria-Geral Federal (PGF), e os créditos da União, sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da União (PGU), passaram a estar sujeitos à transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica somente a partir da Lei nº 14.973/2024. Antes, ela valia apenas para o contencioso administrativo e judicial sobre tributos da União. A portaria normativa regulamenta conceitos e diretrizes gerais que devem ser seguidas pelas procuradorias nas transações, o que será feito por meio de atos normativos.

A transação no contencioso somente pode ser feita na modalidade de **transação por adesão**, por meio de editais contendo propostas de transação em relação às quais os devedores pode aderir ou não, não havendo espaço para a negociação individual.

A transação não se dá por processo ou por crédito, mas por **teses** que resultem na cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa. A adesão deve abranger todos os litígios relacionados à tese objeto da transação existentes na data do pedido.

Quais créditos podem ser transacionados?

A PGF poderá utilizar essa modalidade de transação para litígios sobre a dívida ativa tributária e não tributária das autarquias e fundações públicas federais. A PGU, para litígios sobre créditos da União nas hipóteses em que a representa, o que exclui as causas de natureza fiscal.

Quais são os devedores impedidos de transacionar?

- O devedor contumaz, conforme definido em lei específica.

- O devedor que teve transação anterior rescindida, independentemente da modalidade da transação e ainda que ela refira a outros créditos. Esse impedimento vigora por dois anos, contados da data da rescisão.

Quais benefícios podem ser concedidos na transação?

Os descontos e prazos de pagamento variam conforme os tipos de devedor:

Tipo	Desconto máximo	Prazo máximo
Pessoa física, inclusive microempreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte, Santas Casas de Misericórdia, sociedades cooperativas e demais organizações da sociedade civil	70%	145 meses
Demais devedores	65%	120 meses

O desconto poderá ser concedido sobre o valor total do crédito, mas o valor resultante da transação não poderá ser inferior ao montante principal.

Quais são as expectativas em relação ao alcance dessa nova modalidade de transação?

O alcance da transação - em termos de temas e valores passíveis de negociação e de volume de devedores e de créditos - será definido pelas procuradorias após a edição dos seus atos regulamentares e dos estudos preparatórios à formulação das propostas. É possível assegurar, no entanto, que sua adoção permitirá a recuperação de bilhões de reais ao erário público e na extinção de milhares de processos judiciais em que a tese possa estar sendo discutida.

Assessoria Especial de Comunicação Social da AGU