



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.796.106 - PR (2019/0033055-2)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : COCARI - COOPERATIVA AGROPECUARIA E INDUSTRIAL
ADVOGADOS : ANACLETO GIRALDELI FILHO - PR015502
JOSÉ MARCOS CARRASCO E OUTRO(S) - PR016909
GEANDRO DE OLIVEIRA FAJARDO - PR035971
AGRAVADO : FAZENDA NACIONAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 106 DO CTN. IMPOSSIBILIDADE.

1. *"Inaplicável a disciplina jurídica do Código Tributário Nacional, referente à retroatividade de lei mais benéfica (art. 106 do CTN), às multas de natureza administrativa. Precedentes do STJ."* (REsp 1.176.900/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 20/4/2010, DJe 3/5/2010).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 25 de junho de 2019(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.796.106 - PR (2019/0033055-2)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **COCARI - COOPERATIVA AGROPECUARIA E INDUSTRIAL**
ADVOGADOS : **ANACLETO GIRALDELI FILHO - PR015502**
 JOSÉ MARCOS CARRASCO E OUTRO(S) - PR016909
 GEANDRO DE OLIVEIRA FAJARDO - PR035971
AGRAVADO : **FAZENDA NACIONAL**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A hipótese é de agravo interno interposto por **COCARI - Cooperativa Agropecuária e Industrial**, desafiando decisão que negou provimento ao agravo em recurso especial, em razão da existência de entendimento do STJ no sentido da inaplicabilidade do art. 106 do CTN para as hipóteses de multa administrativa.

Nas razões do agravo interno, a parte sustenta que o entendimento adotado pelo *decisum* não se encontra consolidado no STJ, havendo precedentes onde se admitiu a aplicação, por analogia, do art. 106 do CTN, para situações como a dos autos.

Requer a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao julgamento colegiado.

A parte agravada deixou o prazo de impugnação transcorrer *in albis*, consoante a certidão de fl. 489.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.796.106 - PR (2019/0033055-2)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : COCARI - COOPERATIVA AGROPECUARIA E INDUSTRIAL
ADVOGADOS : ANACLETO GIRALDELI FILHO - PR015502
JOSÉ MARCOS CARRASCO E OUTRO(S) - PR016909
GEANDRO DE OLIVEIRA FAJARDO - PR035971
AGRAVADO : FAZENDA NACIONAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 106 DO CTN. IMPOSSIBILIDADE.

1. *"Inaplicável a disciplina jurídica do Código Tributário Nacional, referente à retroatividade de lei mais benéfica (art. 106 do CTN), às multas de natureza administrativa. Precedentes do STJ."* (**REsp 1.176.900/SP**, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 20/4/2010, DJe 3/5/2010).

2. Agravo interno a que se nega provimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Em que pesem aos argumentos aduzidos no recurso ora examinado, a decisão agravada não merece reparos.

De fato, o Tribunal de origem dirimiu a controvérsia assentando a não incidência do princípio da retroação da norma mais benéfica e pela inaplicabilidade, por analogia, do art. 106 do CTN ao caso. Leia-se (fls. 384/387):

A sentença impugnada acolheu o pedido sucessivo da parte autora quanto à nulidade da multa uma vez que, após a autuação que deu ensejo a sua aplicação, sobreveio norma administrativa cujo conteúdo não mais considerou a infração identificada passível de sanção.

No caso dos autos, a parte autora foi autuada em razão de fiscalização ocorrida em 28/01/2015 (E22 - PROCADM2 - p.3), a qual identificou a seguinte irregularidade:

[...]

Ocorre que a semente de "Euphorbia Heterophylla", objeto da fiscalização referida, teve sua classificação alterada por força da Instrução Normativa MAPA n.º 46, de 24 de setembro de 2013, deixando de ser considerada "semente nociva proibida" para tornar-se "semente nociva tolerada" a partir da safra 2013/2014, hipótese que não abrangeria o lote de sementes objeto da fiscalização, uma vez que tais sementes referiam-se à safra 2013/2013.

[...]

A sentença de origem considerou ser possível a retroação do conteúdo da IN 46/2013 para abranger situações pretéritas, de modo a beneficiar o autuado, valendo-se, para tanto, do disposto no art. 106 do CTN, bem como de raciocínio oriundo da norma constitucional que assegura a retroatividade da lex mitior penal, o que autorizaria "a ilação de que a retroatividade da lei mais benéfica alcança outras áreas do Direito que envolvam a atuação repressiva do Estado".

Contudo, a norma constitucional restritiva deve ser assim interpretada, lição clássica de hermenêutica que veda a extensão daquilo que o legislador, no caso, expressamente restringiu. Disso, portanto, assume-se a premissa maior de que é regra a irretroatividade da lei mais benéfica, devendo, portanto, existir expressa previsão legal a permitir excepcionar tal regra maior.

Neste escopo, é de se considerar ainda que o objeto de sanção da lei penal atinge a esfera da liberdade do indivíduo, expressão última de sua condição humana, daí o porquê da exceção



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

constitucional. Por outro lado, as normas punitivas oriundas do exercício do poder de polícia pela Administração Pública buscam ratificar a necessidade imperiosa de que sejam observados os regramentos vigentes à época dos fatos, uma vez que, de outra forma, estar-se-ia privilegiando o infrator, inobstante tenha de fato transgredido norma administrativa a todos imposta - e com isso logrado vantagem em face dos demais -, com a demora administrativa, refletindo em espécie de premiação dupla ao infrator, o qual não é punido contemporaneamente à vigência da norma administrativa e, posteriormente, tem sua conduta relevada em face de norma que não mais considera infração a conduta praticada.

Ressalta-se que a norma superveniente em comento foi editada pela Administração para ter sua aplicação restrita às sementes oriundas da safra 2013/2014, não abrangendo, pois, a safra da qual as sementes pertencentes à requerente são oriundas, safra que corresponde à de 2013/2013.

[...]

Quanto à inaplicabilidade por analogia das normas de natureza tributária ou penal para fins de retroatividade da norma mais benéfica no âmbito das sanções administrativas, colacionam-se os seguintes precedentes desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça:

[...]

Diante do exposto, dá-se provimento ao recurso de apelação da União Federal para o fim de reformar a sentença, uma vez que a norma mais benéfica disciplinadora de infrações administrativas não retroage, mantendo-se, pois, hígida a tipificação da conduta praticada pela parte autora como infração administrativa e, por conseguinte, apta à sanção pela autoridade competente.

Sobre o tema em realce, a jurisprudência do STJ assevera que, "em razão da natureza jurídica não tributária da multa administrativa, as disposições do Código Tributário Nacional não são aplicadas às execuções destinadas a cobrança de tais créditos" (**AgRg no AREsp 262.795/RS**, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 4/3/2013).

Em verdade, como consignado monocraticamente, esta Corte já decidiu, em mais de uma oportunidade, pela impossibilidade de aplicação do art. 106 do CTN para as hipóteses de multa administrativa. Veja-se, a título de exemplo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - CONSÓRCIOS - FUNCIONAMENTO SEM AUTORIZAÇÃO - MULTA ADMINISTRATIVA - PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DA LEI TRIBUTÁRIA - IMPOSSIBILIDADE - AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA DOS DISPOSITIVOS - FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL - REEXAME DE PROVAS: SÚMULA 7/STJ.

1. Inaplicável a disciplina jurídica do Código Tributário Nacional, referente à retroatividade de lei mais benéfica (art. 106 do CTN), às multas de natureza administrativa. Precedentes do STJ.

2. Não se conhece do recurso especial, no tocante aos dispositivos que não possuem pertinência temática com o fundamento do acórdão recorrido, nem tem comando para infirmar o acórdão recorrido.

3. Inviável a reforma de acórdão, em recurso especial, quanto a fundamento nitidamente constitucional (caráter confiscatório da multa administrativa).

4. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e provido.

(**REsp 1.176.900/SP**, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 20/4/2010, DJe 3/5/2010)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. APLICAÇÃO DE MULTA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO POR ANALOGIA DE REGRAS DOS DIREITOS TRIBUTÁRIO E PENAL. IMPOSSIBILIDADE. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. ARGUMENTO CONSTITUCIONAL DA ORIGEM. RECURSO ESPECIAL VIA INADEQUADA.

1. Em primeiro lugar, a controvérsia foi decidida pela origem com fundamento constitucional (princípio da irretroatividade das leis - art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República vigente), motivo pelo qual a competência para apreciar e julgar eventual irresignação é do Supremo Tribunal Federal e o recurso especial é via inadequada para tanto. Precedente.

2. Em segundo lugar, não são aplicáveis à espécie dispositivos do Código Tributário Nacional e do Código Penal porque, embora o especial tenha sido interposto nos autos de execução fiscal, a multa imposta decorre do exercício do poder de polícia pela Administração Pública - infração administrativa.

3. Agravo regimental não provido.

(**AgRg no REsp 761.191/RS**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12/5/2009, DJe 27/5/2009)

Convém ressaltar, ainda, que, mesmo no julgamento do **REsp 1.153.083/MT** (Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 19/11/2014), quando restou reconhecida a possibilidade de retroação da norma mais benéfica para penalidades administrativas, tal assertiva foi fundamentada na incidência de dispositivos constitucionais, tendo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sido, naquela oportunidade, reafirmada a inaplicabilidade do CTN à hipótese. Veja-se, a propósito, a ementa do referido julgado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. AFASTADA A APLICAÇÃO DA MULTA DO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.

I. O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage.

Precedente.

II. Afastado o fundamento da aplicação analógica do art. 106 do Código Tributário Nacional, bem como a multa aplicada com base no art. 538, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

III. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.153.083/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 6/11/2014, DJe 19/11/2014)

Em remate, cumpre sublinhar que os precedentes do STJ, como colacionados nas razões do agravo interno (sendo o mais recente datado de 2005), não mais espelham o entendimento desta Corte, que acabou por se consolidar em sentido oposto ao da pretensão da parte, quanto à aplicação analógica do art. 106 do CTN.

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2019/0033055-2

AgInt no
REsp 1.796.106 / PR

Número Origem: 50006802920164047003

PAUTA: 25/06/2019

JULGADO: 25/06/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : COCARI - COOPERATIVA AGROPECUARIA E INDUSTRIAL
ADVOGADOS : ANACLETO GIRALDELI FILHO - PR015502
JOSÉ MARCOS CARRASCO E OUTRO(S) - PR016909
GEANDRO DE OLIVEIRA FAJARDO - PR035971
RECORRIDO : FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : COCARI - COOPERATIVA AGROPECUARIA E INDUSTRIAL
ADVOGADOS : ANACLETO GIRALDELI FILHO - PR015502
JOSÉ MARCOS CARRASCO E OUTRO(S) - PR016909
GEANDRO DE OLIVEIRA FAJARDO - PR035971
AGRAVADO : FAZENDA NACIONAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.