



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.777 - RS (2014/0137351-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : MARISOL S/A
ADVOGADO : JOÃO JOAQUIM MARTINELLI E OUTRO(S) - SC003210
AGRAVADO : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL - PB000000C

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. SONEGAÇÃO POR COBERTURA CAMBIAL. MULTA IMPOSTA PELO BACEN. LEI N. 4.595/1964 E DECRETO N. 23.258/1933. PARÂMETROS. MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Lei n. 4.595/64 e o Decreto n. 23.258/33 não deixam dúvidas de que a competência para decidir sobre a quantidade de multa a ser aplicada no caso de sonegação de cobertura cambial é do Banco Central do Brasil.

2. Observadas todas as formalidades e requisitos legais inerentes ao ato administrativo, não cabe ao Poder Judiciário interferir em seu conteúdo, sob pena de indevida afronta à independência dos poderes. A ingerência no mérito do ato administrativo é situação excepcionalmente admitida pela jurisprudência do STJ. Precedentes: REsp 1099647/RS, Minha Relatoria, Primeira Turma, DJe 01/07/2010; RMS 27.954/RJ, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 19/10/2009; AgRg no MS 13.918/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 20/04/2009; REsp 983.245/RS, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 12/02/2009.

3. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, 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 Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 03 de abril de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.777 - RS (2014/0137351-6)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : MARISOL S/A
ADVOGADO : JOÃO JOAQUIM MARTINELLI E OUTRO(S) - SC003210
AGRAVADO : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL - PB000000C

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo interno interposto contra decisão assim ementada (fl. 630):

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DO DEVEDOR EM EXECUÇÃO FISCAL MOVIDA PELO BANCO CENTRAL DO BRASIL. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MULTA POR SONEGAÇÃO DE COBERTURA CAMBIAL. EXPORTAÇÃO. DOSAGEM PERCENTUAL DA MULTA. ART. 6º DO DECRETO N. 23.258/33. MÉRITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

Opostos embargos de declaração, estes foram acolhidos em decisão assim ementada (fl. 657):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. VÍCIO DE OMISSÃO. CONFIGURAÇÃO. EXTENSÃO DO PROVIMENTO DO PLEITO. REVERSÃO DA MULTA DE 5% PARA 100%. VERBAS SUCUMBENCIAIS. RESTAURAÇÃO DO DETERMINADO PELA SENTENÇA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.

Em suas razões, o agravante sustenta que a fixação de multa sancionatória pelo BACEN por sonegação de cobertura cambial no patamar máximo fere os princípios que regem os atos administrativos, notadamente a legalidade, haja vista a inexistência de conformação motivadora.

Com impugnação.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.777 - RS (2014/0137351-6)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. SONEGAÇÃO POR COBERTURA CAMBIAL. MULTA IMPOSTA PELO BACEN. LEI N. 4.595/1964 E DECRETO N. 23.258/1933. PARÂMETROS. MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Lei n. 4.595/64 e o Decreto n. 23.258/33 não deixam dúvidas de que a competência para decidir sobre a quantidade de multa a ser aplicada no caso de sonegação de cobertura cambial é do Banco Central do Brasil.
2. Observadas todas as formalidades e requisitos legais inerentes ao ato administrativo, não cabe ao Poder Judiciário interferir em seu conteúdo, sob pena de indevida afronta à independência dos poderes. A ingerência no mérito do ato administrativo é situação excepcionalmente admitida pela jurisprudência do STJ. Precedentes: REsp 1099647/RS, Minha Relatoria, Primeira Turma, DJe 01/07/2010; RMS 27.954/RJ, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 19/10/2009; AgRg no MS 13.918/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 20/04/2009; REsp 983.245/RS, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 12/02/2009.
3. Agravo interno não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Compulsando-se os autos, observa-se que o presente recurso não merece prosperar, tendo em vista que dos argumentos apresentados no agravo interno não se vislumbram razões para reformar a decisão agravada.

Isso porque, consoante exaustivamente delineado na decisão ora agravada, a revisão do parâmetro da multa imposta pelo BACEN em razão de sonegação de cobertura cambial ensejaria flagrante incursão indevida no mérito do ato administrativo, ferindo frontalmente a independência dos poderes constituídos, notadamente se considerado que o parâmetro percentual utilizado, apesar de elevado, situa-se dentro da margem legalmente permitida — Lei n. 4.595/1964 e Decreto 23.258/1933, bem como o fato de que o ato administrativo goza de todos os seus requisitos necessários, dentre eles, a motivação.

Outrossim, não se olvida a jurisprudência do STJ no sentido de admitir a incursão no mérito do ato administrativo. Contudo, tal situação ocorre apenas em hipóteses excepcionais de flagrante violação legal, o que não se verifica no caso dos autos, o que fica ainda mais cristalino quando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

analisadas as razões utilizadas pelo Tribunal de origem para reformar o valor da multa, destacando-se a sua ementa (fl. 316):

ADMINISTRATIVO. BACEN. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTAS. DECRETO Nº 23.258/33. VIGÊNCIA. COMPATIBILIDADE COM A ORDEM CONSTITUCIONAL EM VIGOR. PATAMAR DE CONVERSÃO.

1. Vigência do Decreto 23.258/33, editado com base no Decreto nº 19.398/30, que deu poderes ao chefe do Governo Provisório de exercer a função do Poder Legislativo. Dessa forma, seus Decretos tinham hierarquia de lei ordinária, não podendo ser revogados por Decreto do Poder Executivo.
2. Por questão de linearidade, e para que não haja contradição, sendo a infração a mesma deve incidir a multa no percentual de 5%, afastado o percentual de 100%.
3. Tendo sido a multa definitivamente constituída após a decisão proferida pela 2ª instância administrativa, entendo que inaplicável ao caso o parecer PGBC 24/2007, eis que não se pode prejudicar o administrado mediante a aplicação do patamar de conversão relativo à data da decisão administrativa de 1º grau quando lhe for desfavorável.

Por oportuno, reproduzo a ementa do julgado acima citado, do qual fui relator, no mesmo sentido do entendimento ora apresentado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DO DEVEDOR EM EXECUÇÃO FISCAL MOVIDA PELO BANCO CENTRAL DO BRASIL. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MULTA POR SONEGAÇÃO DE COBERTURA CAMBIAL. EXPORTAÇÃO. DOSAGEM PERCENTUAL DA MULTA. ART. 6º DO DECRETO N. 23.258/33. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO A CARGO DO BACEN. FATO INTERRUPTIVO. DECRETO N. 20.910/1932.

1. A Lei n. 4.595/64 e o Decreto n. 23.258/33 não deixam dúvidas de que a competência para decidir sobre a quantidade de multa a ser aplicada no caso de sonegação de cobertura cambial é do Banco Central do Brasil.
2. A insuficiente fundamentação utilizada pelo Tribunal de origem para reduzir a multa, ao argumento de que "a obscuridade da prova ensejou fossem adotadas as cautelas da divergência dos conselheiros vencidos, votantes pela redução da multa em 50%" e de que "a decisão pela imposição e redução da penalidade foi da administração, e não do Judiciário", denota que se ingressou, indevidamente, no mérito administrativo a respeito da quantidade de multa que se deveria aplicar à sociedade empresária Jahú Indústria e Comércio de Pescados Ltda, pois acabou por imiscuir-se em critérios que tão somente o Banco Central tem competência para estabelecer.
3. A jurisprudência do STJ não abona a indevida ingerência do judiciário no mérito administrativo, salvo raras exceções, quando há violação. Precedentes: RMS 27.954/RJ, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 29/9/2009, DJe 19/10/2009; AgRg no MS 13.918/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, julgado em 16/2/2009, DJe 20/4/2009; REsp 983.245/RS, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 9/12/2008, DJe 12/2/2009.
4. O atuar da administração, consistente na instauração do procedimento administrativo tendente à verificação de eventual irregularidade na operação de exportação, inaugura ação que objetiva assegurar a pretensão administrativa, que é a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

observância às disposições do art. 3º do Decreto n. 23.258/33.

5. Não houve, assim, o regular e total transcurso do prazo prescricional, pois o procedimento administrativo instaurado pelo Banco Central caracteriza fato que põe fim à inércia da administração. Trata-se, pois, de fato interruptivo do prazo prescricional, e não de suspensivo.

6. Isso, porque o artigo 4º do Decreto n. 20.910/1932 é passível de duas interpretações.

7. A primeira interpretação é pertinente ao caso de o pronunciamento a ser dado pela administração ser provocado pelo administrado, antes de qualquer ato por parte da administração; nessa hipótese e nos expressos termos do referido decreto, há suspensão do prazo prescricional que corre em favor do administrado, pois, de acordo com o art. 5º, XXXV, da CF, não se exige a prévia provocação administrativa para se buscar o direito diretamente junto ao Poder Judiciário, salvo a hipótese de impetração de mandado de segurança, conforme o art. 5º, I, da Lei n. 12.016/2009.

8. A segunda interpretação decorre da observância ao princípio da isonomia. Pelo fato de os atos administrativos serem vinculados, quando a própria administração dá início aos atos necessários ao regular exercício de seu poder de polícia, a instauração do procedimento administrativo é causa de interrupção do prazo prescricional que corre contra ela, pois, como acima sustentado, é fato que inaugura seu agir, consubstanciado num ato inequívoco de apuração dos fatos.

9. No contexto da segunda interpretação, o caput do art. 4º do Decreto n. 20.910/1932, combinado com seu parágrafo único, dá a entender que a instauração de procedimento administrativo pelo Banco Central do Brasil para o estudo e apuração de eventual dívida não tributária é causa que interrompe a prescrição.

10. Recurso especial do Banco Central provido para manter a multa aplicada, no percentual fixado pelo Bacen.

11. Recurso especial interposto por Jahú Indústria e Comércio de Pescados Ltda parcialmente conhecido e, em parte, provido para considerar prescritos os valores da multa relacionados com fatos ocorridos anteriormente a outubro de 1993.

(REsp 1099647/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 01/07/2010)

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ANÁLISE DE PROVA. PODER JUDICIÁRIO. LIMITAÇÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PROVA. CRITÉRIO DE CORREÇÃO. ALTERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. LIQUIDEZ E CERTEZA. AUSÊNCIA. PROVA TÉCNICA. DESCABIMENTO.

1. Nas demandas que discutem concurso público, a atuação do Poder Judiciário limita-se ao exame da legalidade do certame, vedada a apreciação dos critérios utilizados pela banca examinadora para formulação de questões e atribuição das notas aos candidatos, sob pena de indevida incursão no mérito administrativo.

2. O aspecto de edital exigir conhecimento abrangente sobre a disciplina, por si só, não macula o certame de ilegalidade, porquanto é da essência do concurso público selecionar os candidatos mais bem qualificados para o desempenho da atividade administrativa.

3. Uma vez que na ação mandamental há uma inversão na regra procedimental, o direito preconcebido deve acompanhar a exordial, ônus do qual não se desincumbiu o recorrente.

4. A certeza do direito alegado não prescinde de conhecimento técnico a respeito de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

auditoria, procedimento incabível em sede de mandado de segurança.

5. Recurso ordinário improvido (RMS 27.954/RJ, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 29/09/2009, DJe 19/10/2009).

MANDADO DE SEGURANÇA – AGRAVO REGIMENTAL – ATOS ADMINISTRATIVOS DISCRICIONÁRIOS – ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO – LIMITES.

1. Descabe ao Poder Judiciário realizar o controle de mérito de atos discricionários, tomados pelo Poder Executivo em sede de política econômica, que não contrariaram qualquer princípio administrativo.

2. Inadequabilidade da via eleita, por ausência de interesse-adequação.

3. Agravo regimental não provido (AgRg no MS 13.918/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 16/02/2009, DJe 20/04/2009).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO. AFERIÇÃO EM BOMBAS DE COMBUSTÍVEIS. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. ART. 8º DA LEI 9.933/99. PENALIDADES. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO ISOLADA OU CUMULATIVA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. PLENA OBSERVÂNCIA.

1. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. Ainda que por fundamentos diversos, o aresto atacado abordou todas as questões necessárias à integral solução da lide, concluindo, no entanto, que: (a) não há dispositivo legal que preceitue a aplicação sucessiva das penas por infração dos dispositivos da Lei 9.933/99, de molde a dar precedência à penalidade de advertência; (b) a exigência das multas tem lastro em prévia autuação, não tendo sido demonstrada a preterição de formalidades legais ou a supressão do direito de defesa na via administrativa.

3. O art. 8º da Lei 9.933/99 não prevê ordem na aplicação das penas que estipula. Ao revés, dispõe expressamente que tais penalidades podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sem a necessidade de se advertir, previamente, o administrado, para que possa sanar o defeito constatado pela autoridade administrativa.

4. Os atos da Administração Pública devem sempre pautar-se por determinados princípios, entre os quais está o da legalidade. Por esse princípio, todo e qualquer ato dos agentes administrativos deve estar em total conformidade com a lei e dentro dos limites por ela traçados.

5. A aplicação de sanções administrativas, decorrente do exercício do poder de polícia, somente se torna legítima quando o ato praticado pelo administrado estiver previamente definido pela lei como infração administrativa.

6. "Somente a lei pode estabelecer conduta típica ensejadora de sanção. Admite-se que o tipo infracionário esteja em diplomas infralegais (portarias, resoluções, circulares etc), mas se impõe que a lei faça a indicação" (REsp 324.181/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 12.5.2003).

7. Hipótese em que a autoridade administrativa, na fixação do valor da multa, observou os limites definidos no art. 9º da Lei 9.933/99. Não cabe ao Poder Judiciário adentrar o mérito do ato administrativo.

8. "Nos atos discricionários, desde que a lei confira à administração pública a escolha e valoração dos motivos e objeto, não cabe ao Judiciário rever os critérios adotados



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelo administrador em procedimentos que lhe são privativos, cabendo-lhe apenas dizer se aquele agiu com observância da lei, dentro da sua competência" (RMS 13.487/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 17.9.2007).

9. Recurso especial desprovido (REsp 983.245/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/12/2008, DJe 12/02/2009).

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0137351-6

AgInt nos EDcl no
REsp 1.458.777 / RS

Números Origem: 50003512020124047209 50015281920124047209 SC-50003512020124047209
SC-50015281920124047209

PAUTA: 03/04/2018

JULGADO: 03/04/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA HILDA MARSIAJ PINTO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL - PB000000C
RECORRIDO : MARISOL S/A
ADVOGADO : JOÃO JOAQUIM MARTINELLI E OUTRO(S) - SC003210

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MARISOL S/A
ADVOGADO : JOÃO JOAQUIM MARTINELLI E OUTRO(S) - SC003210
AGRAVADO : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL - PB000000C

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 Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente), Gurgel de Faria e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.