



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.662.786 - PR (2017/0064747-1)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR : JOE TENNYSON VELO E OUTRO(S) - PR013116
RECORRIDO : OI S.A. - EM RECUPERACAO JUDICIAL
ADVOGADOS : ALBERTO RODRIGUES ALVES - PR025317
SANDRA REGINA RODRIGUES E OUTRO(S) - PR027497
MARIA OLÍVIA FERREIRA SILVEIRA - PR063424

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/1932. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que em casos de ação anulatória de ato administrativo ajuizada em desfavor da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon, é inaplicável a Lei 9.873/1999, sujeitando-se a ação ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932.
2. É indubitável a aplicação analógica desse dispositivo para a execução de multas administrativas no prazo de cinco anos, contados do término do processo administrativo, conforme teor da Súmula 467 do STJ.
3. Contudo, no caso dos autos, não houve transcurso do prazo prescricional, porquanto encerrado o processo administrativo em 2012, sendo esse o termo inicial para a cobrança da multa, o que afasta a prescrição quinquenal.
4. O art. 1º do Decreto 20.910/1932 regula somente a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, prevista apenas na Lei 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.
5. Dessa forma, ante a ausência de previsão legal específica para o reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente na legislação do Estado do Paraná, ante a inaplicabilidade do art. 1º do Decreto 20.910/1932 para este fim, bem como das disposições da Lei 9.873/1999, deve ser afastada a prescrição da multa administrava no caso, já que, em tais situações, o STJ entende caber "a máxima *inclusio unius alterius exclusio*, isto é, o que a lei não incluiu é porque desejou excluir, não devendo o intérprete incluí-la" (REsp 685.983/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 20/6/2005, p. 228).
6. Recurso Especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 16 de maio de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.662.786 - PR (2017/0064747-1)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR : JOE TENNYSON VELO E OUTRO(S) - PR013116
RECORRIDO : OI S.A. - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : ALBERTO RODRIGUES ALVES - PR025317
SANDRA REGINA RODRIGUES E OUTRO(S) - PR027497
MARIA OLÍVIA FERREIRA SILVEIRA - PR063424

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto (art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República) contra acórdão assim ementado (fl. 21, e-STJ):

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO RECEPCIONADO DE OFÍCIO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA DO PROCON/PR. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INAPLICABILIDADE DO PRAZO TRIENAL PREVISTO NA LEI FEDERAL N.º 9.873/99, ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. EXEGESE DOS RESP N.ºs 1.115.078/RS E 1.112.577/SP, JULGADOS SOB A SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS. INCIDÊNCIA DO DECRETO N.º 20.910/32. DECURSO DO PRAZO DE CINCO ANOS ENTRE A NOTÍCIA DA INFRAÇÃO E A DECISÃO DEFINITIVA DO PROCON. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL INTERCORRENTE CONFIGURADA. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO, CONHECIDO DE OFÍCIO, SOB FUNDAMENTO DIVERSO.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados (fls. 44-49, e-STJ).

Aponta a parte agravante, em Recurso Especial, violação, em preliminar, do art. 1.022 do CPC/2015; e, no mérito, do art. 1º do Decreto 20.910/1932.

Contrarrazões às fls. 74-82, e-STJ.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.662.786 - PR (2017/0064747-1)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos ingressaram neste Gabinete em 7.4.2017.

Inicialmente, constato que não se configura a alegada ofensa ao artigo 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou, de maneira amplamente fundamentada, a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.

Claramente se observa que não se trata de omissão, contradição ou obscuridade, tampouco correção de erro material, mas sim de inconformismo direto com o resultado do acórdão, que foi contrário aos interesses do recorrente.

Ressalte-se que a mera insatisfação com o conteúdo da decisão não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos Aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas trazidos à tutela jurisdicional, no momento processual oportuno, conforme o art. 1.022 do CPC/2015.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PRESSUPOSTOS. INEXISTÊNCIA.

1. Os embargos de declaração têm por escopo sanar decisão judicial eivada de obscuridade, contradição, omissão ou erro material (art. 1.022-CPC/2015).
2. Hipótese em que não há no julgado nenhuma situação que dê amparo ao recurso integrativo.
3. Embargos de declaração rejeitados.
(EDcl no AgRg no REsp 1544177/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/06/2016, DJe 05/08/2016)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO DA CAUSA. REJEIÇÃO.

1. Esta Corte Superior de Justiça firmou compreensão segundo a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

qual, nos termos da legislação processual de regência, prestam-se os embargos declaratórios ao suprimento de omissão, à harmonização de pontos contraditórios ou ao esclarecimento de obscuridades, com o intuito de se ter por afastados óbices que, porventura, comprometam a viabilidade da execução do decisum.

2. Seguindo a mesma esteira de posicionamento, a rejeição será inevitável quando ausentes os vícios previstos no art. 1.022, caput, parágrafo único e respectivos incisos, do CPC/2015, sobretudo por não se coadunar a via aclaratória com o propósito de rejugamento da causa.

3. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl no AgRg no AREsp 828.944/SP, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2016, DJe 28/06/2016)

No enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem lançou os seguintes fundamentos (fls. 24-31, e-STJ, destaquei):

4. *Concessa venia* o entendimento exarado pelo douto Magistrado sentenciante, tenho que a pretensão de extinção da penalidade, com base no reconhecimento da prescrição intercorrente de três anos, não pode ser acolhida, diante da inaplicabilidade da Lei Federal n.º 9.873/99 às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios.

Isso porque o Superior Tribunal de Justiça ao julgar o Resp n.º 1.061.530/RS e o Resp n.º 1.112/577/SP, sob a sistemática dos recursos repetitivos, firmou o entendimento de que a aludida norma não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, consignando expressamente no corpo das decisões que o seu âmbito espacial limita-se ao plano federal.

Desse modo, não é possível invocar a prescrição trienal intercorrente, prevista no artigo 1º, §1º da Lei n.º 9.873/99, nas questões que envolvem multa aplicada pelo PROCON, ainda que se trata de entidade que integre o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, porquanto referido diploma normativo incide, tão somente, nos processos administrativos instaurados no âmbito da Administração Pública Federal.

(...)

Assim, diante da inexistência na esfera estadual ou municipal previsão legal específica que discipline a matéria sobre a prescrição de créditos decorrentes de multa administrativa, deve-se aplicar o disposto no artigo 1º. do Decreto n.º 20.910/32, segundo o qual a prescrição da pretensão da Fazenda Pública, nas hipóteses de cobrança de dívidas, ocorre em cinco anos, seja qual for a sua natureza.

Assim, o prazo quinquenal previsto no referido Decreto também acaba sendo aplicado em relação à prescrição intercorrente no processo administrativo, por força do princípio da simetria e da igualdade, contados da notícia da infração até a decisão definitiva do Procon.

(...)

E no caso em comento, conforme se infere do caderno processual, as reclamações perante a autoridade administrativa foram registradas em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13/02/2007 (mov. 1.8 - PROJUDI) e 24/01/2007 (mov. 1.10 - PROJUDI), e decorridos os trâmites legais, **sobrevieram as decisões administrativas em 22 de agosto de 2012 (mov. 1.9 e 1.11 - PROJUDI), julgando subsistente o pedido e aplicando à reclamada pena de multa, ou seja, em período superior a 5 (cinco) anos.**

No caso dos autos, o Tribunal reconheceu a não incidência da Lei 9.783/1999 aos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo aplicado, contudo, o art. 1º do Decreto 20.910/1932 para o fim de reconhecer o implemento da prescrição administrativa intercorrente em razão de o processo administrativo ter ficado paralisado por mais de 5 anos.

Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça entende que em casos de ação anulatória de ato administrativo ajuizada em desfavor da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon, é inaplicável a Lei 9.873/1999, sujeitando-se a ação ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932.

É indubitável a aplicação analógica desse dispositivo para a execução de multas administrativas no prazo de cinco anos, *contados do término do processo administrativo*, conforme teor da Súmula 467 do STJ.

Contudo, no caso dos autos, não houve transcurso do prazo prescricional, porquanto encerrado o processo administrativo em 2012, sendo esse o termo inicial para a cobrança da multa, o que afasta a prescrição quinquenal.

É importante salientar ainda que o art. 1º do Decreto 20.910/1932 somente regula a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, prevista apenas na Lei 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.

A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEI N. 9.873/1999. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

N. 20.910/1932.

1. A Primeira Seção deste c. Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial Repetitivo n.º 1.115.078/RS (Rel. Min. Castro Meira, DJe de 24/3/2010), processado nos moldes do art. 543-C do CPC, consignou no bojo do voto a inaplicabilidade da Lei n. 9.873/1999 às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal, nos termos de seu art. 1º.

2. No caso, a ação anulatória de ato administrativo c/c repetição de indébito foi ajuizada em desfavor da Coordenadoria Estadual de Proteção de Defesa do Município de Maringá, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon/PR, sendo, portanto, inaplicável a Lei n. 9.873/1999, consoante entendimento firmado por esta Corte, sujeitando-se, por conseguinte, ao prazo prescricional quinquenal previsto no Decreto n. 20.910/1932.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 509.704/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 01/07/2014).

Dessa forma, ante a ausência de previsão legal específica para o reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente na legislação do Estado do Paraná, ante a inaplicabilidade dos arts 1º do Decreto 20.910/1932 para este fim, bem como das disposições da Lei 9.873/1999, deve ser afastada a prescrição da multa administrava no caso, já que, em tais situações, o STJ entende caber "a máxima *inclusio unius alterius exclusio*, isto é, o que a lei não incluiu é porque desejou excluir, não devendo o intérprete incluí-la" (REsp 685.983/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJ 20/06/2005, p. 228).

Nesse sentido:

TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. MULTA DO ART. 23, § 2º DA LEI 4.131/62. ARGÜIÇÃO DE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO INICIAL. CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ARTIGO 174, DO CTN.

(...)

6. *In casu*, o Tribunal de origem consignou: "1. Aplicação de multa fiscal, em razão da infração tipificada no § 2º do artigo 23 da Lei 4.131/1962, consistente na 'declaração de falsa identidade no formulário que, em número de vias e segundo o modelo determinado Superintendência da Moeda e do Crédito, será exigido em cada operação, assinado pelo cliente e visado pelo estabelecimento bancário e pelo corredor que nela intervirem'.

2. A ação incriminada é imputável ao estabelecimento bancário, ao corretor e ao cliente, punível com multa equivalente ao triplo do valor da operação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para cada um dos co-partícipes. Respondem os dois primeiros pela identidade do cliente, assim como pela correta classificação das informações prestadas, segundo normas fixadas pela SUMOC, que foi substituída pelo Conselho Monetário Nacional."

7. O recurso administrativo suspende a exigibilidade do crédito tributário, enquanto perdurar o contencioso administrativo, nos termos do art. 151, III do CTN, desde o lançamento (efetuado concomitantemente com auto de infração), momento em que não se cogita do prazo decadencial, até seu julgamento ou a revisão ex officio, sendo certo que somente a partir da notificação do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional, afastando-se a incidência prescrição intercorrente em sede de processo administrativo fiscal, pela ausência de previsão normativa específica.

8. A natureza tributária do crédito, reconhecida na sentença e no acórdão recorrido, advém da Lei 4.131/62, que estabelece procedimentos para a fiscalização das operações cambiais no mercado de taxa livre, utilizado na tributação da renda obtida nas diferenças cambiais positivas - ganho de capital.

9. A multa fiscal subsume-se aos prazos de prescrição estabelecidos pelo direito tributário, restando inaplicável o art. 114, I do Código Penal, pois a sua natureza jurídica não está ligada ao crime.

10. In casu, os fatos que originaram a multa fiscal vinculada a nenhum ilícito penal, nos termos do art. 23, § 2º da Lei 4.131/62, ocorreram em 1978, a instauração do processo administrativo para apurar o evento se deu em 23.04.80 e a notificação da penalização fiscal sucedeu-se em 26.11.90, recorrendo a empresa, administrativamente, em 14.01.91. Entretanto, considerando-se que, no lapso temporal que permeia o lançamento e a solução administrativa não corre o prazo prescricional, ficando suspensa a exigibilidade do crédito até a notificação da decisão administrativa, ocorrida em 07.08.96, exsurge, inequivocamente, a inocorrência da prescrição, porquanto a empresa recorrente, impetrou o mandado de segurança em 25.11.96, suprimindo a necessidade da ação fiscal.

11. A título de argumento obiter dictum impõe-se esclarecer: a) é que em princípio a norma encerraria técnica de natureza de fiscalização cambial. Entretanto, essa informação também é utilizada para fins de verificação de ganhos de capital por parte das contratantes brasileiras (imposto de renda na fonte), decorrente da diferença positiva do câmbio. Tanto a sentença, quanto o acórdão recorrido reconheceram natureza tributária à multa, merce de que a Lei 4.131/62 conta com diversos dispositivos tributários, motivo pelo qual baseei o voto nessa premissa;

b) tratando-se de multa tributária, conforme o entendimento já exposto no voto, não se poderia aduzir à prescrição intercorrente, pela suspensão da exigibilidade do crédito tributário, porquanto não há como se prescrever algo que não se pode executar, sendo certo que o PAF (Decreto 70.235/72) nunca aventou a possibilidade de prescrição intercorrente; e c) ad argumentandum tantum, ainda que se pretenda considerar a multa com a natureza administrativa, também haveria um vácuo legislativo, uma vez que somente com o advento da Lei 9.873 de 23.11.99 foi prevista a prescrição do processo administrativo, no mesmo sentido do art. 4º do Decreto 20.910/32, o que impediria a fluência do lapso prescricional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

12. Recurso especial desprovido.

(REsp 840.111/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 01/07/2009, grifei).

ADMINISTRATIVO. TRÂNSITO. MULTA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PENDÊNCIA. ART. 285 CAPUT DO CTB. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CARÁTER PROTETATÓRIO. MULTA. MANUTENÇÃO. HONORÁRIOS. IMUTABILIDADE.

1. O CTB (art. 285) limitou-se a autorizar a atribuição do efeito suspensivo ao recurso em caso de inércia da administração e por motivo de força maior. Não previu, em nenhum momento, consumir-se a prescrição intercorrente. Aplica-se aqui a máxima *inclusio unius alterius exclusio*, isto é, o que a lei não incluiu é porque desejou excluir, não devendo o intérprete incluí-la.

2. Afasta-se a aplicação da multa prevista no artigo 538 do Código de Processo Civil, por não restar caracterizado o intuito protetatório dos embargos de declaração interpostos, prevalecendo, para o caso, o enunciado da Súmula 98/STJ.

3. Honorários advocatícios mantidos.

4. Recurso especial provido em parte.

(REsp 685.983/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJ 20/06/2005, p. 228, grifei)

Por tudo isso, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0064747-1

REsp 1.662.786 / PR

Números Origem: 00007290220138160179 14586760 1458676000 1458676001 1458676002

PAUTA: 16/05/2017

JULGADO: 16/05/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR : JOE TENNYSON VELO E OUTRO(S) - PR013116
RECORRIDO : OI S.A. - EM RECUPERACAO JUDICIAL
ADVOGADOS : ALBERTO RODRIGUES ALVES - PR025317
SANDRA REGINA RODRIGUES E OUTRO(S) - PR027497
MARIA OLÍVIA FERREIRA SILVEIRA - PR063424

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.