



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.060.646 - SP (2017/0037243-6)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
AGRAVANTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADOS : HEITOR VITOR MENDONÇA FRALINO SICA - SP182193
IVO LIBERALINO DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - SP211485
ELIE PIERRE EID E OUTRO(S) - SP316729
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : BETSABA DE ALMEIDA LARA ANDRIOLI E OUTRO(S) - SP110693

EMENTA

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. SANÇÃO APLICADA POR MUNICÍPIO. SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. PRESCRIÇÃO. DECRETO N. 20.910/1932. TERMO INICIAL. CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A prescrição da execução fiscal de dívida não tributária, mais especificamente para a cobrança de multa administrativa em decorrência do exercício do poder de polícia, é regida pelo Decreto n. 20.910/1932, nos termos do entendimento do STJ firmado no julgamento do REsp 1.105.442/RJ, submetido ao rito dos recursos repetitivos.
2. O regramento contido no art. 109, I, "f", e § 2º, da Lei n. 8.666/1993, ao estabelecer, como regra, a ausência de efeito suspensivo do recurso administrativo manejado contra a penalidade administrativa, não autoriza a fluência imediata da prescrição para o ajuizamento da execução fiscal.
3. A cobrança da dívida ativa não tributária pressupõe o exaurimento da instância administrativa e a configuração dos atributos da exigibilidade, liquidez e certeza do crédito, razão pela qual não se cogita do transcurso do prazo prescricional antes do término do processo administrativo correspondente. Inteligência dos arts. 4º do Decreto n. 20.910/1932 e 39, § 1º, da Lei n. 4.320/1964. Incidência, por analogia, da Súmula 467/STJ. Precedentes.
4. Agravo interno a que se nega provimento.

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, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 15 de agosto de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.060.646 - SP (2017/0037243-6)

AGRAVANTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADOS : HEITOR VITOR MENDONÇA FRALINO SICA - SP182193
IVO LIBERALINO DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - SP211485
ELIE PIERRE EID E OUTRO(S) - SP316729
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : BETSABA DE ALMEIDA LARA ANDRIOLI E OUTRO(S) - SP110693

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de agravo interno manejado por Vega Engenharia Ambiental S.A. contra decisão que conheceu do agravo para negar provimento ao recurso especial.

A agravante sustenta a inaplicabilidade ao caso da orientação firmada no julgamento do REsp 1.105.422/RJ, sob o rito dos recursos repetitivos, pois o mencionado precedente limitou-se a reconhecer a incidência do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 para fixar o prazo prescricional das dívidas tributárias.

Segundo a recorrente, o julgado utilizado como paradigma não avaliou a sistemática da interrupção da prescrição, nada dispondo sobre a aplicabilidade do art. 4º do normativo acima indicado.

A insurgente reitera a existência de ofensa ao art. 109, I, "f", e § 2º, da Lei n. 8.666/1993, uma vez que o recurso administrativo contra decisão exarada no âmbito do poder de polícia estatal não possui efeito suspensivo.

Explicita o seguinte (e-STJ, fl. 851):

Ora, a violação narrada em recurso especial reside justamente na negativa de vigência ao art. art. 109, I, alínea "f" e § 2º, da Lei 8.666/1993, porquanto considerar que o termo inicial da prescrição corre a partir da decisão que examina o recurso administrativo é o mesmo que dizer que esse recurso é dotado de efeito suspensivo.

Defende, portanto, o reconhecimento da prescrição da multa administrativa aplicada pela parte ora recorrida, pois o referido prazo teve início com a fixação da multa pelo ente público, não sofrendo suspensão ou interrupção com o recurso manejado contra a decisão administrativa sancionadora.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pugna pela reforma da decisão agravada, a fim de que seja dado provimento ao recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.060.646 - SP (2017/0037243-6)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Discute-se, nos autos, o prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa aplicada pelo Município de São Paulo à sociedade empresária prestadora do serviço de limpeza urbana, em virtude de falha na execução do contrato administrativo firmado com a administração pública.

A insurgente sustenta a ocorrência da prescrição da execução fiscal, pois o marco prescricional iniciou-se com a aplicação da penalidade, não sofrendo interrupção com a interposição de recurso na seara administrativa.

Não assiste razão à agravante.

A prescrição da execução fiscal de dívida não tributária, mais especificamente para a cobrança de multa administrativa em decorrência do exercício do poder de polícia, é regida pelo Decreto n. 20.910/1932, nos termos do entendimento do STJ firmado no julgamento do REsp 1.105.442/RJ, submetido ao rito dos recursos repetitivos. Confira-se a ementa do referido julgado:

RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. RITO DO ARTIGO 543-C DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. MULTA ADMINISTRATIVA. EXECUÇÃO FISCAL. PRAZO PRESCRICIONAL. INCIDÊNCIA DO DECRETO N. 20.910/32. PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

1. É de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito (artigo 1º do Decreto n. 20.910/32).

2. Recurso especial provido.

(REsp 1.105.442/RJ, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 9/12/2009, DJe 22/2/2011).

O aresto mencionado aplicou os princípios da simetria e da isonomia para reconhecer a regência do prazo prescricional previsto no Decreto n. 20.910/1932, independentemente do polo ocupado pelas partes na relação processual. Desse modo, deve prevalecer a prescrição quinquenal, tanto na situação em que a Fazenda Pública



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

seja credora, quanto no caso em que for devedora.

O voto condutor do acórdão indicado como paradigma concluiu que o prazo de cinco anos deve ser contado a partir do vencimento do prazo para a cobrança da multa administrativa, consoante se observa na seguinte transcrição (grifos acrescidos):

De todo o exposto resulta que, conquanto se entenda não atribuir à Lei n. 9.873/99 aplicação subsidiária nos âmbitos estadual e municipal, eis que sua eficácia é própria do âmbito da Administração Pública Federal, direta e indireta, resta incontroverso, de todo o constructo doutrinário e jurisprudencial, que **é de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito, com o vencimento do prazo do seu pagamento (cf. artigo 39 da Lei n. 4.320/64), aplicando-se o artigo 1º do Decreto n. 20.910/32 em obséquio mesmo à simetria que deve presidir os prazos prescricionais relativos às relações entre as mesmas partes** e até autoriza, senão determina, a interpretação extensiva, em função de sua observância.

A agravante ampara a tese central de sua irresignação, data vênia, com base no frágil argumento de que a ausência de efeito suspensivo do recurso administrativo interposto contra a multa aplicada pelo ente público, consoante previsto no art. 109, I, "f", e § 2º, da Lei n. 8.666/1993, acarretaria a fluência imediata do prazo prescricional.

Tal argumentação, contudo, não se sustenta.

Em primeiro lugar, porque o art. 4º do Decreto n. 20.910/32 preceitua que "não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la."

Além disso, o ajuizamento da execução fiscal para a cobrança da multa administrativa pressupõe a inscrição do crédito em dívida ativa, o qual apenas será exigível quando apurada sua liquidez e certeza e após o transcurso do prazo previsto para o seu pagamento.

A interposição de recurso administrativo contra a multa aplicada pela administração, portanto, obsta o fluxo da prescrição para o ajuizamento da execução



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fiscal, porquanto ainda não exaurida a instância administrativa. Verifica-se, nesse ponto, a redação do art. 39, § 1º, da Lei n. 4.320/1932:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

No caso, o vencimento das multas só ocorreu após o encerramento das instâncias recursais administrativas, não sendo possível fixar o termo inicial da prescrição em momento anterior.

Destaco, no ponto, o seguinte excerto das contrarrazões (e-STJ, fl. 786):

Segundo, porque, ainda que assim não fosse, e, por absurda eventualidade, se entendesse o caso de aplicar à hipótese dos autos a prescrição quinquenal disciplinada nos diplomas supra citados, com o que a exequente não concorda, ainda assim, o crédito em execução não estaria prescrito, uma vez que não transcorreu sequer o interstício de 5 anos entre o vencimento legal das dívidas (todos de 08/2004 ou 12/2004). TERMO INICIAL do prazo de prescrição, e o despacho que determinou a citação (28/03/2005), o qual corresponde ao TERMO FINAL de referido prazo, pois, nos termos do artigo 8º, § 2º, da lei 6.830/1980, interrompe a prescrição.

Cumpre salientar, neste contexto, que o termo inicial do prazo de prescrição, ao contrário do que sustenta o apelante, não é a data de lavratura do auto de multa, mas a data de vencimento legal, porque apenas quando escoado o prazo referido (de vencimento) é que a multa passa a ser exigível, e o devedor, *ex re* constituído em mora.

A respeito da impossibilidade de correr o prazo prescricional antes da conclusão do processo administrativo, confirmam-se os seguintes julgados:

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,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

(REsp 1.662.786/PR, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/5/2017, DJe 16/6/2017).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. TÉRMINO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.

1. De acordo com a Súmula 467/STJ, "prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental".

2. Na espécie, apesar de não se tratar de multa ambiental, o acórdão recorrido desconsiderou a data do término do processo administrativo que culminou na multa imposta à empresa ora agravada, quando o débito perseguido tornou-se exigível, em dissonância do posicionamento jurisprudencial deste Tribunal Superior.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AgRg no AREsp 596.376/PB, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2015, DJe 5/2/2016).

Adota-se, por analogia, a orientação contida na Súmula 467/STJ:

"Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental."

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0037243-6 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.060.646 /
SP

Números Origem: 487832005 7997565 92241320920088260000 994080991330

PAUTA: 15/08/2019

JULGADO: 15/08/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADOS : HEITOR VITOR MENDONÇA FRALINO SICA - SP182193
IVO LIBERALINO DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - SP211485
ELIE PIERRE EID E OUTRO(S) - SP316729
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : BETSABA DE ALMEIDA LARA ANDRIOLI E OUTRO(S) - SP110693

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADOS : HEITOR VITOR MENDONÇA FRALINO SICA - SP182193
IVO LIBERALINO DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - SP211485
ELIE PIERRE EID E OUTRO(S) - SP316729
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : BETSABA DE ALMEIDA LARA ANDRIOLI E OUTRO(S) - SP110693

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, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.