



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.290.954 - SC (2011/0265580-2)

RELATOR : **MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO**
RECORRENTE : JOVITÊXTIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA E OUTRO
ADVOGADO : SAMUEL GAERTNER EBERHARDT E OUTRO(S)
RECORRIDO : JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
JUCESC
ADVOGADO : VICTOR EMENDORFER NETO E OUTRO(S)
INTERES. : BILELO COMÉRCIO DE CONFECÇÕES LTDA -
MICROEMPRESA

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. JUNTA COMERCIAL. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA TRIBUTÁRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. ANTINOMIA JURÍDICA DE SEGUNDO GRAU. CONFLITO ENTRE O CRITÉRIO CRONOLÓGICO E O DA ESPECIALIDADE. HIPÓTESE DE PREVALÊNCIA DO CRITÉRIO CRONOLÓGICO.

1. Exigência, por Junta Comercial, de certidões negativas tributárias como condição para o arquivamento de ato de incorporação de sociedades empresárias.

2. Inocorrência de maltrato ao art. 535 do CPC quando o acórdão recorrido, ainda que de forma sucinta, aprecia com clareza as questões essenciais ao julgamento da lide, não estando o magistrado obrigado a rebater, um a um, os argumentos deduzidos pelas partes.

3. Antinomia jurídica entre a Lei 8.934/94, ao regular o registro público de empresas mercantis e atividades afins, e leis tributárias específicas anteriores.

4. Possibilidade de aplicação do critério cronológico ou do critério da especialidade, caracterizando um conflito qualificado como "antinomia de segundo grau".

5. Prevalência excepcional do critério cronológico. Doutrina sobre o tema.

6. Derrogação tácita dos dispositivos de leis tributárias anteriores que condicionavam o ato de arquivamento na Junta Comercial à apresentação de certidão negativa de débitos.

7. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia TERCEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ricardo Villas Bôas Cueva, Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha e Sidnei Beneti votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 11 de fevereiro de 2014. (Data de Julgamento)

MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO
Presidente e Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.290.954 - SC (2011/0265580-2)

RELATOR : **MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO**
RECORRENTE : JOVITÊXTIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA E OUTRO
ADVOGADO : SAMUEL GAERTNER EBERHARDT E OUTRO(S)
RECORRIDO : JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
JUCESC
ADVOGADO : VICTOR EMENDORFER NETO E OUTRO(S)
INTERES. : BILELO COMÉRCIO DE CONFECÇÕES LTDA -
MICROEMPRESA

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO
(Relator):

Trata-se de recurso especial interposto por JOVITÊXTIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA E OUTRO em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. ARQUIVAMENTO NA JUNTA. COMERCIAL DA INCORPORAÇÃO DE UMA EMPRESA POR OUTRA. APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE FISCAL. Os documentos exigidos para o deferimento do arquivamento de na Junta Comercial estão arrolados no art. 37 da Lei nº. 8.934/94, o qual não prevê a obrigatoriedade de juntada de Certidão Negativa de Débitos Tributários para com a Fazenda Nacional ou Estadual como requisito para a providência. Entretanto, embora o parágrafo único do art. 37 preveja que "nenhum outro documento será exigido", isso não exclui outras previsões legais expressas e especiais a respeito, podendo a autoridade impetrada exigir Certidão Negativa de Débitos federais e para com o Instituto Nacional do Seguro Social, bem assim Certificado de Regularidade do FGTS. (fl. 158)

Em suas razões, alega a parte recorrente violação do art. 535, inciso I, do Código de Processo Civil, do art. 1º do Decreto-Lei 1.715/79, do art. 27 da Lei 8.036/90, do art. 47 da Lei 8.212/91, do art. 37 da Lei 8.934/94 e do art. 2º, § 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42), sob os argumentos de: (a) negativa de prestação jurisdicional; (b) ilegalidade da exigência de certidões negativas; (c) inexistência de prejuízo ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fisco no caso concreto.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

Sem contrarrazões.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.290.954 - SC (2011/0265580-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO
(Relator):

Eminentes colegas o recurso especial merece parcial provimento.

Inicialmente, observa-se que esta Corte Superior possui entendimento uniformizado pelo rito do art. 543-C do Código de Processo Civil no sentido de que é ilegítima a exigência de certidões negativas tributárias para a inscrição e modificação dos dados no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

O acórdão paradigma tese foi assim sintetizado em sua ementa:

ADMINISTRATIVO E FISCAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. MANDADO DE SEGURANÇA. CNPJ. ALTERAÇÃO DO CADASTRO. LEI Nº 5.614/70. IMPOSIÇÃO DE EXIGÊNCIAS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, REGULARIZAÇÃO DAS PENDÊNCIAS FISCAIS DO NOVO SÓCIO. CONDIÇÕES DA IN SRF 200/02. LIMITES À LIVRE INICIATIVA (EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA).

1. A inscrição e modificação dos dados no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ devem ser garantidas a todas as empresas legalmente constituídas, mediante o arquivamento de seus estatutos e suas alterações na Junta Comercial Estadual, sem a imposição de restrições infralegais, que obstaculizem o exercício da livre iniciativa e desenvolvimento pleno de suas atividades econômicas.

2. A Lei nº 5.614/70, que versa sobre o cadastro federal de contribuintes, outorgou ao Ministro da Fazenda o dever de regular o instrumento de registro, para dotar o sistema de normas procedimentais para viabilizar a inscrição e atualização dos dados, sem permitir que imposições limitadoras da livre iniciativa restassem veiculadas sob o jugo da mencionada lei.

3. As turmas da Primeira Seção desta Corte já assentaram que é ilegítima a criação de empecilhos, mediante norma infralegal, para a inscrição e alteração dos dados cadastrais no CNPJ. Precedentes: REsp. 760.320/RS, DJU 01.02.07; REsp. 662.972/RS, DJU 05.10.06; REsp. 411.949/PR, DJU 14.08.06; REsp. 529.311/RS, DJU 13.10.03 e; RMS 8.880/CE, DJU 08.02.00.

4. Conforme cediço, "o sócio de empresa que está inadimplente não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pode servir de empecilho para a inscrição de nova empresa pelo só motivo de nele figurar o remisso como integrante" (RMS 8.880/CE, 2ª Turma, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJU 08.02.2000).

5. *Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.*

(REsp 1.103.009/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 01/02/2010)

Esse precedente não se aplica à hipótese dos autos, pois, no caso concreto, questiona-se exigência da Junta Comercial, não da Secretaria da Receita Federal.

Também não se aplica ao caso a decisão do Supremo Tribunal Federal que, em caráter vinculante, declarou a inconstitucionalidade do art. 1º, inciso III, da Lei 7.711/88, que continha exigência idêntica à impugnada nos presente autos.

O acórdão da referida ação direta de inconstitucionalidade - ADI foi lavrado com a seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO AO JUDICIÁRIO. DIREITO DE PETIÇÃO. TRIBUTÁRIO E POLÍTICA FISCAL. REGULARIDADE FISCAL. NORMAS QUE CONDICIONAM A PRÁTICA DE ATOS DA VIDA CIVIL E EMPRESARIAL À QUITAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. CARACTERIZAÇÃO ESPECÍFICA COMO SANÇÃO POLÍTICA. AÇÃO CONHECIDA QUANTO À LEI FEDERAL 7.711/1988, ART. 1º, I, III E IV, PAR. 1º A 3º, E ART. 2º.

1. Ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra os arts. 1º, I, II, III e IV, par. 1º a 3º e 2º da Lei 7.711/1988, que vinculam a transferência de domicílio para o exterior (art. 1º, I), registro ou arquivamento de contrato social, alteração contratual e distrato social perante o registro público competente, exceto quando praticado por microempresa (art. 1º, III), registro de contrato ou outros documentos em Cartórios de Registro de Títulos e Documentos (art. 1º, IV, a), registro em Cartório de Registro de Imóveis (art. 1º, IV, b) e operação de empréstimo e de financiamento junto a instituição financeira, exceto quando destinada a saldar dívidas para com as Fazendas Nacional, Estaduais ou Municipais (art. 1º, IV, c) - estas três últimas nas hipóteses de o valor da operação ser igual ou superior a cinco mil Obrigações do Tesouro Nacional - à quitação de créditos tributários exigíveis, que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tenham por objeto tributos e penalidades pecuniárias, bem como contribuições federais e outras imposições pecuniárias compulsórias.

2. Alegada violação do direito fundamental ao livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV da Constituição), na medida em que as normas impedem o contribuinte de ir a juízo discutir a validade do crédito tributário. Caracterização de sanções políticas, isto é, de normas enviesadas a constranger o contribuinte, por vias oblíquas, ao recolhimento do crédito tributário.

3. Esta Corte tem historicamente confirmado e garantido a proibição constitucional às sanções políticas, invocando, para tanto, o direito ao exercício de atividades econômicas e profissionais lícitas (art. 170, par. ún., da Constituição), a violação do devido processo legal substantivo (falta de proporcionalidade e razoabilidade de medidas gravosas que se dispõem a substituir os mecanismos de cobrança de créditos tributários) e a violação do devido processo legal manifestado no direito de acesso aos órgãos do Executivo ou do Judiciário tanto para controle da validade dos créditos tributários, cuja inadimplência pretensamente justifica a nefasta penalidade, quanto para controle do próprio ato que culmina na restrição. É inequívoco, contudo, que a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal não serve de escusa ao deliberado e temerário desrespeito à legislação tributária. Não há que se falar em sanção política se as restrições à prática de atividade econômica objetivam combater estruturas empresariais que têm na inadimplência tributária sistemática e consciente sua maior vantagem concorrencial. Para ser tida como inconstitucional, a restrição ao exercício de atividade econômica deve ser desproporcional e não-razoável.

4. Os incisos I, III e IV do art. 1º violam o art. 5º, XXXV da Constituição, na medida em que ignoram sumariamente o direito do contribuinte de rever em âmbito judicial ou administrativo a validade de créditos tributários. Violam, também o art. 170, par. ún. da Constituição, que garante o exercício de atividades profissionais ou econômicas lícitas. Declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, I, III e IV da Lei 7.711/988. Declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento dos parágrafos 1º a 3º e do art. 2º do mesmo texto legal. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. SANÇÃO POLÍTICA. PROVA DA QUITAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS NO ÂMBITO DE PROCESSO LICITATÓRIO. REVOGAÇÃO DO ART. 1º, II DA LEI 7.711/1988 PELA LEI 8.666/1993. EXPLICITAÇÃO DO ALCANCE DO DISPOSITIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA QUANTO AO PONTO.

5. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida, em relação ao art. 1º, II da Lei 7.711/1988, na medida em que revogado, por estar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

abrangido pelo dispositivo da Lei 8.666/1993 que trata da regularidade fiscal no âmbito de processo licitatório.

6. Explicitação da Corte, no sentido de que a regularidade fiscal aludida implica "exigibilidade da quitação quando o tributo não seja objeto de discussão judicial" ou "administrativa". Ações Diretas de Inconstitucionalidade parcialmente conhecidas e, na parte conhecida, julgadas procedentes.

(ADI 173, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2008, DJe de 20/03/2009)

A força vinculante dessa ADI não se aplica à hipótese dos autos por dois motivos. Primeiro, porque, no presente recurso, questiona-se a aplicação de leis diversas daquela declarada inconstitucional (embora com conteúdo semelhante), segundo, porque o Tribunal de origem enfrentou a controvérsia exclusivamente sob o plano infraconstitucional.

Feitas as distinções acima, passa-se à análise do recurso especial.

Inicialmente, não há nulidade por omissão, tampouco negativa de prestação jurisdicional, no acórdão que decide de modo integral e com fundamentação suficiente a controvérsia posta. O Tribunal de origem, no caso, julgou com fundamentação suficiente a matéria devolvida à sua apreciação. Ademais, o juízo não está obrigado a se manifestar a respeito de todas as alegações e dispositivos legais suscitados pelas partes.

Quanto ao mérito recursal, cumpre transcrever os seguinte dispositivo da Lei 8.934/94, que dispõe sobre o registro público de empresas mercantis e atividades afins:

Art. 37. *Instruirão obrigatoriamente os pedidos de arquivamento:*

I - o instrumento original de constituição, modificação ou extinção de empresas mercantis, assinado pelo titular, pelos administradores, sócios ou seus procuradores;

II - declaração do titular ou administrador, firmada sob as penas da lei, de não estar impedido de exercer o comércio ou a administração de sociedade mercantil, em virtude de condenação criminal; (Redação dada pela Lei nº 10.194, de 14.2.2001) (Vide Lei nº 9.841, de 1999)

III - a ficha cadastral segundo modelo aprovado pelo DNRC;

IV - os comprovantes de pagamento dos preços dos serviços



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

correspondentes;

V - a prova de identidade dos titulares e dos administradores da empresa mercantil.

Parágrafo único. *Além dos referidos neste artigo, nenhum outro documento será exigido das firmas individuais e sociedades referidas nas alíneas a, b e d do inciso II do art. 32. (sem grifos no original)*

Esse dispositivo estabelece o rol de documentos que são exigíveis para o arquivamento de atos constitutivos de sociedades empresárias nas Juntas Comerciais.

Antes, porém, da entrada em vigor dessa lei, já existiam leis tributárias específicas que exigiam a apresentação de certidão negativa de débitos fiscais como requisito para o ato de arquivamento.

Daí a controvérsia devolvida a esta Corte, sobre a possível antinomia entre o art. 37 da Lei 8.934/94 e leis tributárias anteriores.

O Tribunal de origem resolveu a antinomia jurídica com base no critério da especialidade (*lex posterior generalis non derogat priori speciali*), entendendo que a lei geral não teria revogado a legislação específica anterior.

A propósito, confira-se o seguinte trecho do acórdão recorrido:

[...], embora o parágrafo único do art. 37 preveja que 'nenhum outro documento será exigido', isso não exclui outras previsões legais expressas e especiais a respeito, como aquelas constantes dos arts. 47, inc. I, 'd', da Lei n. 8.212/91 (INSS), 27, 'e', da Lei n. 8.036/90 (FGTS) e 1º, inc. V, do Decreto-Lei n. 1.715/79, podendo a autoridade impetrada exigir Certidão Negativa de Débitos Federais e para com o Instituto Nacional do Seguro Social, bem assim Certificado de Regularidade do FGTS. (fl. 156)

Entretanto, sob a ótica da ora recorrente, o critério aplicável ao caso seria o cronológico (*lex posterior derogat priori*), devido à previsão, no parágrafo único do art. 37, de que "*nenhum outro documento será exigido*".

Com razão a parte recorrente.

Os critérios cronológico e da especialidade estão previstos na Lei de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Introdução às Normas do Direito Brasileiro nos seguintes termos:

Art. 2º. *Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.*

§ 1º. *A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.*

§ 2º. *A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

.....

Esses critérios não são suficientes para resolver todos os conflitos de leis no tempo, podendo ocorrer hipóteses de conflito de critérios ("antinomias de segundo grau", cf. NORBERTO BOBBIO), como se deu no caso concreto.

O conflito entre o critério cronológico e o da especialidade é resolvido, "em regra", pela prevalência deste último, conforme leciona NORBERTO BOBBIO, *verbis*:

Esse conflito tem lugar quando uma norma anterior-especial é incompatível com uma norma posterior-geral. Tem-se conflito porque, aplicando o critério da especialidade, dá-se preponderância à primeira norma, aplicando o critério cronológico, dá-se prevalência à segunda. Também aqui foi transmitida regra geral, que soa assim: 'Lex posterior generalis non derogat priori speciali'. Com base nessa regra, o conflito entre critério de especialidade e critério cronológico deve ser resolvido em favor do primeiro: a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente. O que leva a uma posterior exceção ao princípio 'lex posterior derogat priori': esse princípio falha, não só quando a 'lex posterior' é inferior, mas também quando é 'generalis' (e a 'lex prior' é 'specialis').

(**Teoria do ordenamento jurídico.** Tradução de Maria Celeste C. J. Santos. Brasília: Editora UnB, 10.^a ed., 1997, p. 108)

Porém, o mesmo autor ressalva que essa solução não é incontestável, podendo ocorrer hipóteses em que o critério cronológico prevaleça sobre o da especialidade.

Nas palavras do referido autor:

Essa regra, por outro lado, deve ser tomada com uma certa cautela, e tem um valor menos decisivo que o da regra anterior. Dir-se-ia que a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*'lex specialis' é menos forte do que a 'lex superior', e que, portanto, a sua vitória sobre a 'lex posterior' é mais contrastada. Para fazer afirmações mais precisas nesse campo, seria necessário dispor de uma ampla casuística.
(ob. cit., loc. cit.)*

Sobre esse ponto, CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA afirmava que lei geral posterior pode revogar tacitamente a lei especial anterior, hipótese em que o critério cronológico prevalecerá sobre o da especialidade.

Nas palavras do civilista mineiro:

[...]. Não significa isto, entretanto, que uma lei geral nunca revogue uma lei especial, ou vice versa, porque nela poderá haver dispositivo incompatível com a regra especial, da mesma forma que uma lei especial pode mostrar-se incompatível com dispositivo inserto em lei geral. O que o legislador quis dizer [...] foi que a generalidade dos princípios de uma lei desta natureza não cria incompatibilidade com a regra de caráter especial. A disposição especial irá disciplinar o caso especial, sem colidir com a norma genérica da lei geral, e, assim, em harmonia poderão simultaneamente vigorar. Ao intérprete cumpre verificar, entretanto, se uma lei nova geral tem o sentido de abolir disposições preexistentes. (p. 84)

Nessa linha de entendimento, verifica-se que, no caso concreto, a restrição contida no parágrafo único do art. 37 da Lei 8.934/94, de que *"nenhum outro documento será exigido"*, tem conteúdo nitidamente revogatório, tornando derrogados os dispositivos contrários de leis anteriores (ainda que *lex specialis*), por revogação tácita, fazendo prevalecer o critério cronológico sobre o da especialidade.

Destarte, a exigência de certidão negativa de débitos fiscais na hipótese dos autos ofende o disposto no art. 37, parágrafo único, da Lei 8.934/94, sendo de rigor o provimento do recurso especial, quanto ao mérito.

Ante o exposto, dou parcial provimento ao recurso especial para, reformando o acórdão recorrido, conceder a segurança em maior extensão, determinando que a autoridade impetrada também se abstenha



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de exigir da ora recorrente (impetrante) certidões negativas de débitos fiscais de âmbito federal.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0265580-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.290.954 / SC

Números Origem: 00111028620094047200 111028620094047200 200972000111026

PAUTA: 11/02/2014

JULGADO: 11/02/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO DE TARSO SANSEVERINO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MAURÍCIO VIEIRA BRACKS

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JOVITÊXIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA E OUTRO
ADVOGADO : SAMUEL GAERTNER EBERHARDT E OUTRO(S)
RECORRIDO : JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA JUCESC
ADVOGADO : VICTOR EMENDORFER NETO E OUTRO(S)
INTERES. : BILELO COMÉRCIO DE CONFECÇÕES LTDA - MICROEMPRESA

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Empresas - Sociedade - Incorporação

CERTIDÃO

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

A Terceira Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ricardo Villas Bôas Cueva, Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha e Sidnei Beneti votaram com o Sr. Ministro Relator.