RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	:	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. ADUANEIRO. MULTA POR IMPORTAÇÃO IRREGULAR DE CIGARROS. NATUREZA ADMINISTRATIVA DA MULTA APLICADA. RITO DO DECRETO N. 70.235/1972. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI 9.873/1999. APLICABILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA DOS ARTS. 33 DO DECRETO N. 70.235/1972 E 129 DO DECRETO-LEI N. 37/1966. RESTABELECIDA A SENTENÇA E OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECUSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. Reconhecida, pelo Colegiado, a natureza administrativa da multa aplicada na hipótese.

2. As penalidades aplicadas no âmbito do processo administrativo fiscal, como é o caso das penalidades aduaneiras, podem ostentar natureza jurídica tributária ou não tributária, de modo que a definição da legislação aplicável em relação à prescrição será determinada pela natureza do crédito perseguido.

3. A legislação específica da prescrição intercorrente discutida nos presentes autos, ou seja, a Lei n. 9.873/1999, dispõe em seu art. 1º, § 1º, que "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho". O art. 5º da lei excepciona sua aplicação em relação às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária. Caso o crédito objeto do processo administrativo fiscal pendente de julgamento ou despacho não possua natureza tributária (ou funcional), ocorrerá a prescrição intercorrente se ficar paralisado por mais de três anos, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

4. Não há interrupção do prazo prescricional intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, a não ser nas hipóteses ali previstas, quais sejam, a prolação de julgamento ou de despacho. Em se tratando de prescrição intercorrente no âmbito de prazo para a constituição do crédito não tributário, não há falar em incidência das normas relativas à suspensão da prescrição para a cobrança do crédito (arts. 33 do Decreto n. 70.235/1972 e 129 do Decreto-Lei n. 37/1966), visto que a fase de cobrança sequer foi inaugurada na pendência da

Documento eletrônico VDA43118740 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MAURO CAMPBELL MARQUES Assinado em: 28/08/2024 18:18:45
Código de Controle do Documento: a236000a-6858-4004-b515-91c7ca51aa0b

constituição definitiva do crédito não tributário, que só ocorre após o término regular do processo administrativo, nos termos do art. 1º-A da Lei n. 9.873/1999.
5. Restabelecida a sentença de primeiro grau que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente, certo de que a própria exequente reconhece que "de fato protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP, em 26/04/2013" (evento 58), e que não houve qualquer ato instrutório para apuração dos fatos ou qualquer outra causa apta a interromper a prescrição intercorrente, tendo o processo administrativo fiscal ficado paralisado por mais de 3 (três) anos.
6. Na hipótese em análise, a prescrição intercorrente ocorreu no âmbito do processo administrativo de apuração da penalidade que ficou paralisado por mais de três anos (§ 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999), de modo que a extinção da pretensão punitiva ocorreu já na seara administrativa, antes do ajuizamento da execução fiscal, razão pela qual, sem necessidade de revolvimento de matéria fático-probatória (o que afasta o óbice da Súmula n. 7 desta Corte), é possível atribuir à exequente a causa do ajuizamento da execução de crédito não tributário já fulminado pela prescrição intercorrente, devendo ser restabelecidos, em favor do executado, os honorários advocatícios fixados pela sentença nos percentuais mínimos do art. 85, § 3º, do CPC (sentença exarada na égide do CPC/2015), sobre o valor atualizado da execução, que representava, à data do ajuizamento, o valor de R$ 339.478,11 (trezentos e trinta e nove mil quatrocentos e setenta e oito reais e onze centavos).
7. Recurso especial provido para reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo fiscal relativo à penalidade aduaneira administrativa, não tributária.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça:

"prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Afrânio Vilela, dando provimento ao recurso especial, o aditamento ao voto do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, quanto ao mérito, dando provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Teodoro Silva Santos e Francisco Falcão, o voto vogal do Sr. Ministro Herman Benjamin negando provimento ao recurso especial, por maioria, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Os Srs. Ministros Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela (voto-vista) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 15 de agosto de 2024.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Relator

Documento eletrônico VDA43118740 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MAURO CAMPBELL MARQUES Assinado em: 28/08/2024 18:18:45
Código de Controle do Documento: a236000a-6858-4004-b515-91c7ca51aa0b

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	:	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. ADUANEIRO. MULTA POR IMPORTAÇÃO IRREGULAR DE CIGARROS. NATUREZA ADMINISTRATIVA DA MULTA APLICADA. RITO DO DECRETO N. 70.235/1972. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI 9.873/1999. APLICABILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA DOS ARTS. 33 DO DECRETO N. 70.235/1972 E 129 DO DECRETO-LEI N. 37/1966. RESTABELECIDA A SENTENÇA E OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECUSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. Reconhecida, pelo Colegiado, a natureza administrativa da multa aplicada na hipótese.

2. As penalidades aplicadas no âmbito do processo administrativo fiscal, como é o caso das penalidades aduaneiras, podem ostentar natureza jurídica tributária ou não tributária, de modo que a definição da legislação aplicável em relação à prescrição será determinada pela natureza do crédito perseguido.

3. A legislação específica da prescrição intercorrente discutida nos presentes autos, ou seja, a Lei n. 9.873/1999, dispõe em seu art. 1º, § 1º, que "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho". O art. 5º da lei excepciona sua aplicação em relação às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária. Caso o crédito objeto do processo administrativo fiscal pendente de julgamento ou despacho não possua natureza tributária (ou funcional), ocorrerá a prescrição intercorrente se ficar paralisado por mais de três anos, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

4. Não há interrupção do prazo prescricional intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, a não ser nas hipóteses ali previstas, quais sejam, a prolação de julgamento ou de despacho. Em se tratando de prescrição intercorrente no âmbito de prazo para a constituição do crédito não tributário, não há falar em incidência das normas relativas à suspensão da prescrição para a cobrança do crédito (arts. 33 do Decreto n. 70.235/1972 e 129 do Decreto-Lei n. 37/1966), visto que a fase de cobrança sequer foi inaugurada na pendência da

constituição definitiva do crédito não tributário, que só ocorre após o término regular do processo administrativo, nos termos do art. 1º-A da Lei n. 9.873/1999.
5. Restabelecida a sentença de primeiro grau que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente, certo de que a própria exequente reconhece que "de fato protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP, em 26/04/2013" (evento 58), e que não houve qualquer ato instrutório para apuração dos fatos ou qualquer outra causa apta a interromper a prescrição intercorrente, tendo o processo administrativo fiscal ficado paralisado por mais de 3 (três) anos.
6. Na hipótese em análise, a prescrição intercorrente ocorreu no âmbito do processo administrativo de apuração da penalidade que ficou paralisado por mais de três anos (§ 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999), de modo que a extinção da pretensão punitiva ocorreu já na seara administrativa, antes do ajuizamento da execução fiscal, razão pela qual, sem necessidade de revolvimento de matéria fático-probatória (o que afasta o óbice da Súmula n. 7 desta Corte), é possível atribuir à exequente a causa do ajuizamento da execução de crédito não tributário já fulminado pela prescrição intercorrente, devendo ser restabelecidos, em favor do executado, os honorários advocatícios fixados pela sentença nos percentuais mínimos do art. 85, § 3º, do CPC (sentença exarada na égide do CPC/2015), sobre o valor atualizado da execução, que representava, à data do ajuizamento, o valor de R$ 339.478,11 (trezentos e trinta e nove mil quatrocentos e setenta e oito reais e onze centavos).
7. Recurso especial provido para reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo fiscal relativo à penalidade aduaneira administrativa, não tributária.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso especial manejado por JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região que, por unanimidade, deu provimento ao apelo da União, resumido da seguinte forma:

> TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ARTIGO 1º, §1º, DA LEI 9.783/99. INAPLICABILIDADE. PENALIDADE DECORRENTE DO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL.
> 1. O caso trata de processo administrativo fiscal regido pelo Decreto n.º 70.235/72, pois relativo à multa isolada - prevista no DL n.º 399/68 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI.
> 2. Daí que sua aplicação e cobrança é regida pelos prazos previstos no CTN e pelo processo administrativo fiscal previsto no Decreto n.º 70.235/72. Não se aplicam, assim, os prazos prescricionais para a Administração Pública Federal constituir e cobrar multas administrativas que estão previstos na Lei n.º 9.873/99.
> 3. Apelo provido.

Opostos embargos de declaração, foram acolhidos para sanar omissão e obscuridade, acrescentando a seguinte fundamentação ao julgado (fls. 308-309 e-STJ):

> (...)

A parte embargante sustenta que a decisão recorrida foi omissa quanto aos fundamentos adotados para concluir que a multa objeto dos autos seria "decorrente de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI", bem como em relação ao dispositivo do Decreto Lei 399/68 fez referência, devendo ser revista.

De início, acolho os declaratórios para sanar a omissão e a obscuridade apontada. Da análise da CDA (Evento 1 - CDA2 dos autos originários), verifica-se que a multa isolada foi aplicada com fundamento nos artigos 538, 539, 540, 541, 621 e 632 do Decreto 4.543/2002 (Regulamento Aduaneiro), os quais dizem respeito à multa imposta em razão de importação irregular de cigarros, os quais transcrevo abaixo:

> "Art. 538. A importação de cigarros classificados no código 2402.20.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul será efetuada com observância do disposto nesta Seção, sem prejuízo de outras exigências, inclusive quanto à comercialização do produto, previstas em legislação específica (Lei no 9.532,de 1997, art. 45).
>
> Art. 539. É vedada a importação de cigarros de marca que não seja comercializada no país de origem (Lei nº 9.532, de 1997, art. 46).
>
> Art. 540. No desembaraço aduaneiro de cigarros importados do exterior deverão ser observados (Lei no 9.532, de 1997, art. 50):
> I - se as vintenas importadas correspondem à marca comercial divulgada e se estão devidamente seladas, com a marcação no selo de controle do número de inscrição do importador no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica e do preço de venda a varejo;
> II - se a quantidade de vintenas importadas corresponde à quantidade autorizada; e
> III - se na embalagem dos produtos constam, em língua portuguesa, todas as informações exigidas para os produtos de fabricação nacional.
>
> Art. 541. O Ministro de Estado da Fazenda estabelecerá medidas especiais de controle fiscal para o desembaraço aduaneiro, a circulação, a posse e o consumo de fumo, charuto, cigarrilha e cigarro de procedência estrangeira (Decreto-lei no 399, de 30 de dezembro de 1968, art. 2o).
> (...)
>
> Art. 621. A pena de perdimento da mercadoria será ainda aplicada aos que, em infração às medidas de controle fiscal estabelecidas pelo Ministro de Estado da Fazenda para o desembaraço aduaneiro, a circulação, a posse e o consumo de fumo, charuto, cigarrilha e cigarro de origem estrangeira, adquirirem, transportarem, venderem, expuserem à venda, tiverem em depósito, possuírem ou consumirem tais produtos, por configurar crime de contrabando (Decreto-lei no 399, de 1968, arts. 2o e 3o e seu § 1o).
>
> Parágrafo único. A penalidade referida no caput aplica-se, inclusive, pela inobservância de qualquer das condições referidas no inciso I do art.540, para o desembaraço aduaneiro de cigarros (Lei no 9.532, de 1997, art.50, parágrafo único).
> (...)
>
> Art. 632. Aplica-se a multa de R$ 0,98 (noventa e oito centavos de real) por maço de cigarro, por unidade de charuto ou de cigarrilha, ou por lote de sessenta quilos líquidos dos demais produtos manufaturados apreendidos, na hipótese do art. 621, cumulativamente com o perdimento da respectiva mercadoria (Decreto-lei no 399, de 1968, arts. 1º e 3º, § 1º).

Da mesma forma, o dispositivo do Decreto-Lei 399/68 aplicado para fundamentar a multa isolada também consta na CDA, e possui o seguinte teor:

> Art. 3º Ficam incursos nas penas previstas no artigo 334 do Código Penal os que, em infração às medidas a serem baixadas na forma do artigo anterior adquirirem, transportarem, venderem, expuserem à venda, tiverem em depósito, possuirem ou consumirem qualquer dos produtos nêle mencionado.
> Parágrafo único. Sem prejuízo da sanção penal referida neste artigo, será aplicada, além da pena de perdimento da respectiva mercadoria, a multa de R$ 2,00 (dois reais) por maço de cigarro ou por unidade dos demais produtos apreendidos. (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29.12.2003))

(...)

Nas razões recursais o recorrente alega ofensa ao § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 e pugna pela aplicação da prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo de aplicação de multa aduaneira não tributária.

Sustenta que a multa isolada aplicada na hipótese com base no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei n. 399/1968 c/c os arts. 538, 539, 540, 541, 621 e 632 do Decreto n. 4.543/2002, em razão da importação proibida de cigarros (cigarros não comercializados no país de origem) ostenta natureza não tributária, de modo que o processo administrativo para sua imposição sujeita-se ao § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, segundo o qual incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos.

Aduz ser irrelevante o fato de o processo administrativo ser regido pelo Decreto n. 70.235/1972, pois o que importa para a prescrição é a natureza do crédito executado, qual seja, de dívida não tributária. Sustenta que sequer existe inobservância de obrigação tributária acessória na hipótese, pois não haveria como regularizar a importação, uma vez que é o caso de importação proibida de cigarros, o que afastaria a interpretação do Tribunal de origem sobre tratar-se de obrigação tributária acessória.

Alega que no caso de mera importação irregular de cigarros que são comercializados no país de origem, a multa terá natureza fiscal-tributária pelo descumprimento das obrigações acessórias relativas à regularização da importação. Porém, tratando-se de mercadoria em relação à qual a legislação proibiu de forma absoluta sua importação, a multa aplicada terá caráter eminentemente sancionador do ato ilícito praticado, uma vez que, em razão da proibição, inexiste obrigação acessória nessa hipótese.

Pretende o reconhecimento da prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, eis que o auto de infração foi lavrado em 13/5/2008 e o recorrente apresentou impugnação administrativa em 16/06/2008, a qual foi encaminhada à

DRJ/FOR/CE em 22/08/2008 e à DRJ/Ribeirão Preto/SP em 17/04/2013, sendo o processo encaminhado para apreciação em 22/12/2014, ocorrido o julgamento em 25/03/2015, com edital fixado em 23/06/2015, sendo inconteste que o processo administrativo ficou absolutamente paralisado por período superior a 3 (três) anos à espera de julgamento após o protocolo da impugnação administrativa em 13/05/2008, visto que o julgamento realizou-se quase 7 (sete) anos depois do protocolo da impugnação sem que nesse período houvesse qualquer ato tendente à apuração do fato.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso especial para restabelecer a sentença de extinção da execução fiscal pela consumação da prescrição intercorrente no processo administrativo.

Em impugnação às fls. 330-334 e-STJ, a Fazenda Nacional sustenta que o caso trata de processo administrativo fiscal regido pelo Decreto n. 70.235/1972, pois relativo à multa isolada - prevista no Decreto-Lei n. 399/1968 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI. Aduz que a obrigação acessória, nos termos do § 2º do art. 113 do CTN "decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos", e "pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária", na forma do § 3º do mesmo artigo. Daí que sua aplicação e cobrança seriam regidas pelos prazos previstos no CTN e pelo processo administrativo fiscal previsto no Decreto n. 70.235/1972, de modo que não se aplicam, na hipótese, os prazos prescricionais para a Administração Pública Federal constituir e cobrar multas administrativas que estão previstos na Lei n. 9.873/1999. Argumenta que a apresentação de defesa ou impugnação administrativa suspende a exigibilidade do crédito tributário (CTN, art. 151, III) e ressalta a inaplicabilidade da Lei n. 9.873/1999 ao caso concreto, inexistindo prazo de prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo fiscal.

No âmbito desta Corte houve decisão de minha lavra (fls. 351-353 e-STJ) negando conhecimento ao recurso especial em razão do óbice da Súmula n. 7 do STJ, a qual foi reconsiderada, via agravo interno do particular, às fls. 373-378, para conhecer e dar provimento ao recurso especial. Em agravo interno manejado pela Fazenda Nacional achei por bem (decisão de fls. 448-449 e-STJ) tornar sem efeito as decisões anteriores a fim de submeter o feito a julgamento colegiado para permitir construção jurisprudencial

sólida em torno da questão jurídica de fundo.

É o relatório.

VOTO

Cuida-se, na origem, de execução fiscal ajuizada pela Fazenda Nacional contra o ora recorrente para cobrança de crédito de multa aduaneira (relativa à importação irregular de cigarros) no valor histórico de R$ 339.478,11. O contribuinte opôs exceção de pré-executividade alegando a ocorrência de prescrição intercorrente administrativa, a qual foi acolhida pelo juiz de primeiro grau sob o fundamento de que o crédito em cobro não trata de crédito tributário, e que o prazo corre em favor do administrado, cabendo à Administração praticar os atos considerados hábeis a interromper a prescrição, o que não teria ocorrido na hipótese, eis que "protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP em 26/04/2013" (fls. 230 e-STJ), após transcorrido o prazo de 3 anos relativo à prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

O acórdão recorrido, por sua vez, deu provimento ao apelo da União por entender que "o caso trata de processo administrativo fiscal regido pelo Decreto n. 70.235/72, pois relativo à multa isolada - prevista no DL n. 3999/68 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI" (fls. 285-288 e-STJ), razão pela qual entendeu aplicáveis ao caso os prazos previstos no CTN, afastando, via de consequência, a incidência da Lei n. 9.873/1999 (que veicula a prescrição intercorrente), em razão da inexistência de prazo de prescrição intercorrente administrativa no âmbito do processo administrativo fiscal. A Corte *a quo* afirmou, também, que a apresentação de defesa ou impugnação administrativa suspende a exigibilidade do crédito tributário, nos termos do inciso III do art. 151 do CTN.

Opostos embargos de declaração, foram acolhidos com a seguinte fundamentação, *in verbis* (fls. 308-309):

> (...)
> De início, acolho os declaratórios para sanar a omissão e a obscuridade apontada. Da análise da CDA (Evento 1 - CDA2 dos autos originários), verifica-se que a multa isolada foi aplicada com fundamento nos artigos 538, 539, 540, 541, 621 e 632 do Decreto 4.543/2002 (Regulamento Aduaneiro), os quais dizem respeito à multa imposta em razão de importação irregular de cigarros, os quais transcrevo abaixo:
> "Art. 538. A importação de cigarros classificados no código 2402.20.00

> da Nomenclatura Comum do Mercosul será efetuada com observância do disposto nesta Seção, sem prejuízo de outras exigências, inclusive quanto à comercialização do produto, previstas em legislação específica (Lei no 9.532,de 1997, art. 45).
> Art. 539. É vedada a importação de cigarros de marca que não seja comercializada no país de origem (Lei n. 9.532, de 1997, art. 46).
> Art. 540. No desembaraço aduaneiro de cigarros importados do exterior deverão ser observados (Lei no 9.532, de 1997, art.
> 50):
> I - se as vintenas importadas correspondem à marca comercial divulgada e se estão devidamente seladas, com a marcação no selo de controle do número de inscrição do importador no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica e do preço de venda a varejo;
> II - se a quantidade de vintenas importadas corresponde à quantidade autorizada; e
> III - se na embalagem dos produtos constam, em língua portuguesa, todas as informações exigidas para os produtos de fabricação nacional.
> Art. 541. O Ministro de Estado da Fazenda estabelecerá medidas especiais de controle fiscal para o desembaraço aduaneiro, a circulação, aposse e o consumo de fumo, charuto, cigarrilha e cigarro de procedência estrangeira (Decreto-lei no 399, de 30 de dezembro de 1968, art. 20).
> (...)
> Art. 621. A pena de perdimento da mercadoria será ainda aplicada aos que, em infração às medidas de controle fiscal estabelecidas pelo Ministro de Estado da Fazenda para o desembaraço aduaneiro, a circulação, a posse e o consumo de fumo, charuto, cigarrilha e cigarro de origem estrangeira, adquirirem, transportarem, venderem, expuserem à venda, tiverem em depósito, possuírem ou consumirem tais produtos, por configurar crime de contrabando (Decreto-lei no 399, de 1968, arts. 20 e 30 e seu § 10).
> Parágrafo único. A penalidade referida no caput aplica-se, inclusive, pela inobservância de qualquer das condições referidas no inciso I do art. 540, para o desembaraço aduaneiro de cigarros (Lei n. 9.532, de 1997, art.50, parágrafo único).
> (...)
> Art. 632. Aplica-se a multa de R$ 0,98 (noventa e oito centavos de real)por maço de cigarro, por unidade de charuto ou de cigarrilha, ou por lote de sessenta quilos líquidos dos demais produtos manufaturados apreendidos, na hipótese do art. 621, cumulativamente com o perdimento da respectiva mercadoria (Decreto-lei no 399, de 1968, arts. 10 e 30, § 10).

Da mesma forma, o dispositivo do Decreto-lei 399/68 aplicado para fundamentar a multa isolada também consta na CDA, e possui o seguinte teor:

> Art 3º Ficam incursos nas penas previstas no artigo 334 do Código Penal os que, em infração às medidas a serem baixadas na forma do artigo anterior adquirirem, transportarem, venderem, expuserem à venda, tiverem em depósito, possuirem ou consumirem qualquer dos produtos nêle mencionado. Parágrafo único. Sem prejuízo da sanção penal referida neste artigo, será aplicada, além da pena de perdimento da respectiva mercadoria, a multa de R$ 2,00 (dois reais) por maço de cigarro ou por unidade dos demais produtos apreendidos. (Redação dada pela Lei nº 10.833, de 29.12.2003))

Assim, restam acolhidos os embargos de declaração opostos pelo executado, para sanar a omissão e a obscuridade apontada, sem alteração de julgamento.

Consideram-se incluídos no acórdão os elementos suscitados pela embargante, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade (art. 1.025 do CPC/2015). (Grifei)

Nas razões recursais o recorrente alega, em síntese, que a multa isolada

aplicada na hipótese com base no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei n. 399/1968 c/c os arts. 538, 539, 540, 541, 621 e 632 do Decreto n. 4.543/2002, em razão da importação proibida de cigarros (cigarros não comercializados no país de origem), ostenta natureza não tributária, de modo que o processo administrativo para sua imposição não se sujeita ao CTN, mas sim ao § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, segundo o qual incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, sendo irrelevante o fato de o processo administrativo ser regido pelo Decreto n. 70.235/1972, pois o que importaria para a prescrição seria a natureza do crédito executado e não o procedimento administrativo para sua apuração.

Em que pesem as alegações do recorrente, a discussão relativa a natureza da multa aplicada na hipótese (se tributária ou não tributária) para fins de aplicação do prazo relativo à prescrição intercorrente prevista na Lei n. 9.873/1999 não comporta análise no presente recurso especial. Explico.

É que o acórdão recorrido concluiu tratar-se de "multa isolada - prevista no DL 399/68 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI" (fls. 287 e-STJ). Ao acolher os embargos de declaração, o Tribunal de origem explicitou os dispositivos legais que embasaram a autuação fiscal, dentre os quais o art. 539 do Decreto n. 4.543/2002 (que trata da importação proibida de cigarro de marca não comercializada no país de origem), bem como os arts. 538, 540, 621 e 632 do referido decreto, os quais veiculam hipóteses de importação irregular de cigarro, sem configurar importação proibida.

Portanto, não ficou claro no acórdão local se a multa aplicada na hipótese se referia exclusivamente à importação proibida de cigarro não comercializado no país de origem, haja vista a fundamentação que permite concluir pela existência de autuação, também, em razão de outras hipóteses de importação irregular de cigarro, e a parte não opôs novos embargos de declaração na origem para instar a Corte *a quo* a delimitar essa questão.

Com efeito, mesmo após a oposição de embargos de declaração na origem, acolhidos para elencar os dispositivos com base nos quais a multa fora aplicada, não foi desconstituída a premissa fática anterior no sentido de que a multa aplicada na hipótese decorre de descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização

do IPI, de modo que não é possível a esta Corte, em sede de recurso especial, desconstituir tal premissa para afirmar que a multa em questão se refere exclusivamente à importação proibida de cigarros, eis que tal providência demandaria reexame de matéria fático-probatória inviável na presente via recursal em razão do óbice da Súmula n. 7 desta Corte.

A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 10 DO CPC/2015. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TRANSPORTADOR /AGENTE DE CARGAS/OPERADOR PORTUÁRIO X AGENTE MARÍTIMO. INFORMAÇÕES NÃO PRESTADAS. MULTA. DECRETO-LEI 37/1966. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7 DO STJ.
> 1. No que toca à tese de que houve decisão surpresa, com ofensa ao art. 10 do CPC/2015 e sem observância do princípio do contraditório, verifico que a insurgência carece de prequestionamento, uma vez que não foi analisada sob tal viés pelo Tribunal de origem. Com efeito, o requisito do prequestionamento pressupõe prévio debate da questão pela instância a quo, à luz da legislação federal indicada, com emissão de juízo de valor acerca dos dispositivos legais apontados como violados. Incidência, no caso, da Súmula 211/STJ.
> 2. A discussão na presente lide refere-se ao descumprimento da norma aduaneira que estabelece a obrigação acessória do transportador/agente de cargas/operador portuário de prestar as informações de que trata o art. 37, caput e § 1º, do Decreto-Lei 37/1966, com redação dada pela Lei 10.833/2003.
> **3. Havendo a Corte de origem reconhecido que a parte recorrente não atua exclusivamente como agente marítimo, já que representa o transportador estrangeiro e é operadora portuária, responsável pela desconsolidação da carga e serviços conexos e, portanto, está obrigada a prestar as informações necessárias ao controle de carga aquaviária, não se pode rever tal entendimento, com o objetivo de afastar a responsabilidade da Recorrente, sem o necessário reexame do contrato social e do acervo fático-probatório dos autos, providência inviável no âmbito do Recurso Especial, à luz dos óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ.**
> 4. A incidência do enunciado sumular 7 do STJ quanto à interposição pela alínea "a" obsta também a análise da divergência jurisprudencial, o que impede o conhecimento do Recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional, porquanto não é possível encontrar similitude fática entre o acórdão combatido e os arestos paradigmas, uma vez que as conclusões díspares ocorreram não em razão de entendimentos diversos, mas de fatos, provas e circunstâncias específicas do caso concreto (AgInt no AREsp 1.408.490/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18.10.2019; AgRg no AREsp 278.133/RJ, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 24.9.2014).
> 5. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp 2.018.955/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 04/04/2023) (Grifei)

Nesse sentido, também: AgInt no AREsp 1.160.527/SP, Rel. Min. Mauro

Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 07/03/2018; AgInt no REsp 1.506.498/PR, Rel. Ministro Sérgio kukina, Primeira Turma, DJe de 28/08/2018.

Importa registrar que o presente recurso especial foi interposto em autos de exceção de pré-executividade, a qual, nos termos da jurisprudência desta Corte, somente é cabível quando atendidos simultaneamente dois requisitos indispensáveis, um de ordem material e outro de ordem formal, quais sejam: (a) que a matéria invocada seja suscetível de conhecimento de ofício pelo juiz; e (b) que a decisão possa ser tomada sem necessidade de dilação probatória (REsp 1.110.925/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 04/05/2009).

A análise exauriente da natureza da multa aplicada na hipótese deveria ser debatida no âmbito de embargos à execução, com a garantia do juízo e demais requisitos dos embargos, e não em sede de exceção de pré-executividade, haja vista a impossibilidade de, no caso concreto, infirmar sem dilação probatória o auto de infração e a certidão de dívida ativa que gozam de presunção de liquidez e certeza, nos termos do art. 204 do CTN, o que corrobora com a impossibilidade de conhecimento do presente recurso especial, visto que revisar o entendimento do tribunal local quanto à natureza da multa imposta na origem demandaria revolvimento de matéria fático-probatória a atrair o óbice da já citada Súmula n. 7 do STJ, *in verbis: "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial".*

Portanto, mantida a premissa fática do acórdão recorrido sobre a natureza da penalidade decorrente de descumprimento de obrigação acessória de IPI, não é possível aplicar à hipótese a prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, eis que a referida lei, em seu art. 5º, exclui sua incidência em caso de infração de natureza tributária.

Ante o exposto, não conheço do recurso especial, nos termos da fundamentação.

Caso vencido em relação ao óbice da Súmula n. 7 desta Corte e reconhecida, pelo Colegiado, a natureza administrativa da multa aplicada, voto, no mérito, no sentido de dar provimento ao recurso especial pelas razões expostas em aditamento que será juntado ao presente voto.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	:	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

VOTO-VISTA

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso especial interposto por JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

> TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ARTIGO 1º, §1º, DA LEI 9.783/99. INAPLICABILIDADE. PENALIDADE DECORRENTE DO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL.
> 1. O caso trata de processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/72, pois relativo à multa isolada - prevista no DL 399/68 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI.
> 2. Daí que sua aplicação e cobrança é regida pelos prazos previstos no CTN e pelo processo administrativo fiscal previsto no Decreto 70.235/72. Não se aplicam, assim, os prazos prescricionais para a Administração Pública Federal constituir e cobrar multas administrativas que estão previstos na Lei 9.873/99.
> 3. Apelo provido (fl. 283).

Opostos embargos de declaração, foram acolhidos, pelo Tribunal de origem,

sem efeitos infringentes, para deixar consignado que "da análise da CDA (Evento 1 - CDA2 dos autos originários), verifica-se que a multa isolada foi aplicada com fundamento nos artigos 538, 539, 540, 541, 621 e 632 do Decreto 4.543/2002 (Regulamento Aduaneiro), os quais dizem respeito à multa imposta em razão de importação irregular de cigarros" (fl. 308), bem como que, "da mesma forma, o dispositivo do Decreto-lei 399/68 aplicado para fundamentar a multa isolada também consta na CDA" (fl. 309).

No recurso especial, o recorrente apontou violação ao § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, sustentando a ocorrência da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal pertinente à imposição da multa prevista no art. 3º, parágrafo único, do Decreto-Lei 399/1968, em razão da sua natureza não tributária, e a consequente inaplicabilidade das disposições do CTN.

Assim, pediu:

> [...] seja o presente recurso especial conhecido e, no mérito provido para reconhecer a afronta ao §1º do art. 1º da Lei 9.873/99 e, nos termos da Súmula 456/STF e art. 1.034, *caput* do CPC, aplicar o direito à espécie, reformando-se o acórdão recorrido para restabelecer a sentença de extinção da execução fiscal pela consumação da prescrição intercorrente no processo administrativo (fl. 323).

Nas contrarrazões, o ente público pugnou pelo não provimento do recurso (fls. 330-334).

Iniciado o julgamento do recurso especial, o Ministro Relator dele não conheceu, em razão do óbice da Súmula 7 do STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial"), deixando de enfrentar o respectivo mérito recursal.

Passo a decidir.

I - Dos fundamentos relativos ao juízo de admissibilidade

Preliminarmente, entendo que não se aplica o óbice da Súmula 7/STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial"), pois o Tribunal de origem deixou delineado, no acórdão recorrido, que "o caso trata de processo

administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/72, pois relativo à multa isolada - prevista no DL 399/68 - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI" (fl. 287).

A controvérsia trazida a exame no recurso especial - conforme delimitada pelo recorrente - cinge-se "a respeito da natureza da multa executada, a saber: se ela se enquadra no conceito de multa de natureza tributária ou de multa de natureza não tributária, a atrair ao caso a aplicação do §1º do art. 1º da Lei 9.873/99 ou das regras de prescrição e decadência previstas no Código Tributário Nacional" (fl. 319). Trata-se, portanto, de questão exclusivamente jurídica.

Nos termos da jurisprudência desta Corte, "não há que se falar em incidência da Súmula 7/STJ, quando o contexto fático está devidamente delineado pelo acórdão recorrido, sendo necessária unicamente a reavaliação jurídica dos fatos incontroversos" (AgInt no REsp 1.586.101/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 4/10/2016, DJe de 13/10/2016).

II - Dos fundamentos relativos ao juízo de mérito

Adentrando o mérito recursal, quanto à tese de não ocorrência da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal pertinente à multa aduaneira prevista no art. 3º, parágrafo único, do Decreto-Lei 399/1968, considero aplicável o § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, ao invés do art. 5º da mesma Lei.

A Lei 9.873/1999, resultante da conversão da Medida Provisória 1.859-17/1999, como consta de sua ementa, "estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências".

Na realidade, a citada Lei 9.873/1999 estabelece três prazos: (a) cinco anos para o início da apuração da infração administrativa e constituição da penalidade; (b) três anos para a conclusão do processo administrativo; e (c) cinco anos contados da constituição definitiva da multa, para a cobrança judicial.

A Lei 9.873/1999, no § 1º de seu art. 1º, trata do segundo prazo acima

(prazo trienal de prescrição intercorrente no processo administrativo), ao dispor que

> § 1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso (grifo nosso).

O art. 5º ressalva que "**o disposto nesta Lei não se aplica** às infrações de natureza funcional e **aos processos e procedimentos de natureza tributária**".

A Primeira Seção deste STJ, ao julgar, sob a sistemática dos recursos repetitivos, o REsp 1.115.078/RS, deixou assentado que não se aplica a Lei 9.873/1999 às ações punitivas tributárias, sujeitas a prazos prescricionais próprios, com fundamento no Código Tributário Nacional, *in verbis*:

> Sob o prisma negativo, a Lei 9.873/99 não se aplica:
> (a) às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da lei limita-se ao plano federal;
> (b) às ações administrativas que, apesar de potencialmente desfavoráveis aos interesses dos administrados, não possuem natureza punitiva, como as medidas administrativas revogatórias, as cautelares ou as reparatórias; e
> (c) **por expressa disposição do art. 5º,** às ações punitivas disciplinares e **às ações punitivas tributárias, sujeitas a prazos prescricionais próprios,** a primeira com base na Lei 8.112/90 e a segunda **com fundamento no Código Tributário Nacional** (grifo nosso).

Da exposição de motivos da Medida Provisória 1.859-17/1999, convertida na supracitada Lei 9.873/1999, consta a justificativa de que "a matéria tributária, por determinação constitucional, deve ser tratada em sede de lei complementar, não podendo ser atingida por disposições de lei ordinária".

Logo, a redação da parte final do art. 5º da Lei 9.873/1999 - no que prevê que o disposto nesta Lei não se aplica "aos processos e procedimentos de natureza tributária" - decorreu da exigência constitucional de que a prescrição e decadência tributárias sejam disciplinadas por lei complementar, exigência que não se estende às multas de natureza não tributária.

Vale lembrar que, nos termos do § 2º do art. 39 da Lei 4.320/1964, incluído

pelo Decreto-Lei 1.735/1979,

> Art. 39 (...)
> § 2º - **Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de** empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, **multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias**, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais (grifo nosso).

O Decreto-Lei 399/1968, que altera a legislação sobre fiscalização de mercadorias de procedência estrangeira e dá outras providências, em seu art. 3º, parágrafo único, assim dispõe:

> Art 3º Ficam incursos nas penas previstas no artigo 334 do Código Penal os que, em infração às medidas a serem baixadas na forma do artigo anterior adquirirem, transportarem, venderem, expuserem à venda, tiverem em depósito, possuirem ou consumirem qualquer dos produtos nele mencionados.
> **Parágrafo único. Sem prejuízo da sanção penal referida neste artigo, será aplicada, além da pena de perdimento da respectiva mercadoria, a multa de R$ 2,00 (dois reais) por maço de cigarro ou por unidade dos demais produtos apreendidos** (Redação dada pela Lei 10.833, de 29.12.2003) (grifo nosso).

A multa prevista no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei 399/1968, com a redação dada pelo art. 78 da Lei 10.833/2003, possui natureza aduaneira, e não tributária, tanto que o mencionado art. 78 encontra-se localizado no Capítulo III da Lei 10.833/2003 (Das Disposições Relativas à Legislação Aduaneira), e não no Capítulo II da mesma Lei (Das Outras Disposições Relativas à Legislação Tributária).

Apreciando controvérsia semelhante à destes autos, a Primeira Turma desta Corte, no julgamento do REsp 1.999.532/RJ, de relatoria da Ministra Regina Helena Costa, decidiu pela aplicabilidade da regra de prescrição intercorrente do § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999 ao processo administrativo fiscal de apuração da infração aduaneira e imposição da multa prevista no art. 107, IV, *e*, do Decreto-Lei 37/1966, justamente em

razão da natureza não tributária da multa em questão:

> PROCESSUAL CIVIL. ADUANEIRO E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA AOS ART. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 284/STF. **ARTS. 37 DO DECRETO-LEI 37/1966E 37 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SRF 28/1994. NATUREZA JURÍDICA DO DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES SOBRE MERCADORIAS EMBARCADAS AO EXTERIOR POR EMPRESAS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL. OBRIGAÇÃO QUE NÃO DETÉM ÍNDOLE TRIBUTÁRIA. EXEGESE DO ART. 113, § 2º, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ART. 107, IV, *E*, DO DECRETO-LEI N. 37/1996. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, § 1º, DA LEI N. 9.873/1999.** RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.
> [...]
> IV - **Deflui do § 2º do art. 113 do Código Tributário Nacional que a obrigação acessória decorre da legislação tributária, reservando, desse modo, o caráter fiscal às normas imediatamente instituídas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos e afastando, por conseguinte, a atribuição de semelhante qualificação a regras cuja incidência, apenas a título reflexo, atinjam as finalidades previstas no dispositivo em exame.**
> [...]
> VI - **As Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte firmaram orientação segundo a qual incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo. Precedentes.**
> VII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido (REsp 1.999.532/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 9/5/2023, DJe de 15/5/2023, grifo nosso).

Nesse contexto, **em se tratando de processo administrativo fiscal referente a multa aduaneira que não possui natureza tributária, entendo que se aplica o § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999** ("§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho"), **ao invés do art. 5º do mesmo diploma legal** ("Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária").

O próprio art. 1º-A da Lei 9.873/1999, incluído pela Lei 11.941/2009, ao se

referir a "crédito não tributário" e a "crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor", corrobora a compreensão de que o art. 5º da Lei 9.873/1999, quando se refere "às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária", refere-se, nesse último caso, a processos e procedimentos que tenham por objeto créditos tributários decorrentes da aplicação de multas por infrações de natureza tributária, *in verbis*:

> Art. 1º-A. Constituído definitivamente o **crédito não tributário**, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a **crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor** (grifo nosso).

Ressalvado o § 4º do art. 4º da Lei 6.830/1980 ("§ 4º Aplica-se à Dívida Ativa da Fazenda Pública de natureza não tributária o disposto nos artigos 186 e 188 a 192 do Código Tributário Nacional"), a jurisprudência deste STJ é firme no sentido de que as regras do CTN se aplicam somente aos créditos decorrentes de obrigações tributárias, sendo inaplicáveis (as regras do CTN) a créditos não tributários, como os decorrentes da imposição de multas administrativas aduaneiras. Nesse sentido: AgInt no AREsp 2.156.518/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/4/2023, DJe de 14/4/2023.

Considerando a distinção entre Direito Tributário e Direito Aduaneiro - distinção que foi reconhecida pela própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no Parecer SEI 943/2024/MF, o qual faz remissão ao Parecer SEI 6.898/2020/ME -, a meu ver não procede o entendimento de que a multa sob discussão teria natureza tributária, por força do art. 113, § 3º, do CTN.

Ora, de acordo com o § 3º do art. 113 do CTN, "a obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária". Mas se o crédito decorrente da imposição da multa prevista no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei 399/1968, incluído pelo art. 78 da Lei 10.833/2003, não resulta da conversão de obrigação tributária acessória, então não se

aplica o art. 113, § 3º, do CTN.

Também não vejo consistência no argumento de que as multas aduaneiras, ainda que não possuam natureza tributária, pelo simples fato de estarem sujeitas aos trâmites do Decreto 70.235/1972, deveriam se submeter ao art. 5º da Lei 9.873/1999, no que prevê que o disposto nesta Lei não se aplica "aos processos e procedimentos de natureza tributária", o que afastaria a aplicação do § 1º do art. 1º do mesmo diploma legal.

À época da edição do Decreto-Lei 37/1966, não existia o Decreto 70.235/1972, cujo art. 1º dispõe que "este Decreto rege o processo administrativo de determinação e exigência dos créditos tributários da União e o de consulta sobre a aplicação da legislação tributária federal".

O Decreto 70.235/1972 tampouco era aplicado originalmente às multas administrativas aduaneiras. Quando a legislação aduaneira pretendeu que ele fosse aplicado às sanções administrativas decorrentes de infrações aduaneiras, o fez posteriormente à sua edição e de forma expressa, como nos casos das multas decorrentes de infrações administrativas ao controle de importações (art. 3°, II, da Lei 6.562/1978 c/c arts. 707, II, e 768 do Decreto 6.759/2009) e das multas decorrentes de infrações aduaneiras que configuram dano ao Erário (art. 23, § 3°, do Decreto-Lei 1.455/1976).

Aplica-se o Decreto 70.235/1972, ainda, por meio de remissões legais ou regulamentares, a outros casos distintos da constituição de créditos tributários federais, como, por exemplo, nos casos de multas por infrações à legislação sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale brinde ou concurso, a título de propaganda (art. 75 do Decreto 70.951/1972), e nos casos de direitos *antidumping* e direitos compensatórios (§ 5º do art. 7º da Lei 9.019/1995).

Como visto, o processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/1972 pode abranger relações jurídicas de naturezas distintas, sendo necessário identificá-las, de vez que cada relação jurídica está sujeita a um regime jurídico que lhe é

particular.

A meu ver, para fins de aplicação da regra de prescrição intercorrente do § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, é relevante a definição da natureza do crédito correspondente à multa imposta em decorrência de uma ação punitiva da Administração Pública Federal - se se trata de multa tributária ou não tributária -, mesmo constituído e exigido esse crédito mediante o processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/1972.

O Ministro Herman Benjamin - tanto no REsp 2.120.479/SP, quanto no REsp 2.002.852/SP, julgados conjuntamente com este feito - invoca a aplicação do disposto no art. 78 da Lei 4.502/1964, do seguinte teor:

> Art. 78. O direito de impor penalidade extingue-se em cinco anos, contados da data da infração.
> § 1º O prazo estabelecido neste artigo interrompe-se por qualquer notificação o u exigência administrativa feita ao sujeito passivo, com referência ao imposto que tenham deixado de pagar ou à infração que haja cometido, recomeçado a correr a partir da data em que este procedimento se tenha verificado.
> **§ 2º Não corre o prazo enquanto o processo de cobrança estiver pendente de decisão, inclusive nos casos de processos fiscais instaurados, ainda em fase de preparo ou de julgamento.**
> § 3º A interrupção do prazo mencionado no parágrafo primeiro só poderá ocorrer uma vez (grifo nosso).

Entretanto, a Lei 4.502/1964, como consta de sua ementa, "dispõe sobre o Imposto de Consumo e reorganiza a Diretoria de Rendas Internas", aplicando-se ao atual Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Compreendo que esse dispositivo legal é inaplicável aos processos administrativos fiscais referentes a multas aduaneiras, tanto que ele nem sequer foi reproduzido nos sucessivos Regulamentos Aduaneiros (Decreto 91.030/1985; Decreto 4.543/2002; e Decreto 6.759/2009).

Registro, por fim, que em se tratando de processo administrativo fiscal para constituição e exigência de crédito não tributário correspondente à multa prevista no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei 399/1968, a simples concessão de efeito suspensivo ao recurso administrativo, nos termos do art. 129 do Decreto-Lei 37/1966 e

do art. 33 do Decreto 70.235/1972, não suspende e nem interrompe a fluência do prazo de prescrição intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999. Ou seja, o efeito suspensivo do recurso administrativo tão somente impede que a decisão administrativamente recorrida produza seus regulares efeitos.

A autoridade julgadora, no processo administrativo fiscal instaurado para constituição e exigência de crédito correspondente a multa de natureza não tributária, independentemente do recebimento do recurso administrativo no efeito suspensivo, deve observar o art. 24 da Lei 11.457/2007 - que dispõe que "é obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte" -, mesmo para os requerimentos efetuados anteriormente à vigência da mencionada Lei 11.457/2007, sob pena de caracterizar sua inércia na condução do processo administrativo fiscal, inércia que acarreta a fluência do prazo de prescrição intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999.

Cumpre ressaltar que a Primeira Seção desta Corte, ao julgar, sob a sistemática dos recursos repetitivos, o REsp 1.138.206/RS, fixou a tese de que, "tanto para os requerimentos efetuados anteriormente à vigência da Lei 11.457/07, quanto aos pedidos protocolados após o advento do referido diploma legislativo, o prazo aplicável é de 360 dias a partir do protocolo dos pedidos (art. 24 da Lei 11.457/07)" (REsp 1.138.206/RS, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 9/8/2010, DJe de 1/9/2010).

Assim - considerando que o simples recebimento do recurso administrativo no efeito suspensivo não se enquadra em nenhuma das causas de interrupção ou suspensão da prescrição previstas nos arts. 2º e 3º da Lei 9.873/1999 -, em se tratando de processo administrativo fiscal instaurado para constituição e exigência de crédito correspondente a multa de natureza não tributária, a autoridade julgadora deve observar, além do art. 24 da Lei 11.457/2007; também o § 1º do art. 1º daquela Lei 9.873/1999; que dispõe que "incide a prescrição no procedimento administrativo

paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso".

III - Da solução do caso concreto

Nestes autos de execução fiscal, o executado, ora recorrente, apresentou exceção de pré-executividade, na qual invocou a aplicação da regra de prescrição intercorrente, prevista no § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, ao argumento de que

> O presente caso trata-se de uma grave execução fiscal aforada contra o excipiente em 30.12.2015, com base em **crédito não-tributário – multa** , apontado na certidão da inscrição de dívida ativa nº 90 6 15 014065-31 da série 5382, acostada no evento 1.
> A inscrição em dívida ativa é originária do Processo Administrativo 10945 720015/2008-47 da Receita Federal.
> A cópia do processo administrativo 10945 720015/2008-47, em anexo, demonstra que o excipiente recebeu o Auto de Infração/Termo de Ciência em 02.06.2008, com prazo de 30 (trinta dias) para pagamento ou impugnação administrativa.
> **Em 19.06.2008 o excipiente apresentou impugnação ao Auto de Infração e em 22.08.2008 foi proferido despacho propondo encaminhamento do mesmo para julgamento.**
> **Após isso a próxima movimentação processual, determinando o encaminhamento do feito à DRJ de Ribeirão Preto/SP, ocorreu somente em 26.04.2013, quase 5 (cinco) anos depois do protocolo da impugnação, sem que tenha havido, nesse espaço de tempo, qualquer movimentação processual.**
> Não bastasse toda essa demora, o julgamento do caso deu-se em 25.03.2015, quase 7 (sete anos) contados do protocolo da impugnação administrativa.
> [...]
> Infere-se do Processo Administrativo 10945720015/2008-47 em anexo, que após o protocolo da impugnação administrativa em 19.08.2008, pelo excipiente, o feito ficou paralisado por quase 5 (cinco anos) sem qualquer movimentação, depois houveram alguns despachos de encaminhamento, e só em 15.03.2015 é que o caso foi julgado, quase 7 (sete) anos depois do protocolo da impugnação.
> [...]
> Diante disso, **nos termos do Art. 1º, §1º da Lei 9.873/99, Requer seja reconhecida a prescrição intercorrente do Processo Administrativo 10945 720015/2008-47 da Receita Federal, ante a paralisação do referido processo por tempo superior ao triênio prescricional aplicável**, e em consequência, seja julgada nula a inscrição de dívida ativa federal nº 90 6 15 014065-31, e extinta a presente execução fiscal com resolução de mérito (fls. 127-134, grifo nosso).

Na impugnação à exceção de pré-executividade, o ente público sustentou que "o processo administrativo fiscal é regido pelo Decreto 70.235/1972, e nele não há qualquer menção ao prazo em que deve ser concluído o processo administrativo" (fl. 212). Porém, **admitiu como fato incontroverso que** "os documentos constantes no processo administrativo fls 41, demonstra que, **de fato, protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP, em 26/04/2013**" (fl. 212, grifo nosso).

Na sentença, o Juiz consignou que "**o crédito exequendo decorre de multa administrativa** pecuniária aplicada em procedimento administrativo sancionador. **Consequentemente, não são aplicáveis as regras do CTN atinentes à decadência e à prescrição tributárias**" (fl. 228, grifo nosso). Assim, acolheu a exceção de pré-executividade, reconhecendo a prescrição intercorrente e extinguindo a execução fiscal, com a condenação do ente público ao pagamento de honorários advocatícios, fixados nos percentuais mínimos do artigo 85, § 3º, do CPC/2015 (fl. 231).

Interposta apelação, pelo ente público, o Tribunal de origem deu provimento ao recurso, para rejeitar a exceção de pré-executividade, com o prosseguimento da execução fiscal, pelos seguintes fundamentos:

> De fato, **o caso trata de processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/72, pois relativo à multa isolada - prevista no DL 399/68** - decorrente do descumprimento de obrigação tributária acessória relacionada à fiscalização do IPI. A obrigação acessória, nos termos do § 2º do art. 113 do CTN "decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos", e "pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária", na forma do § 3º do mesmo artigo.
>
> **Daí que sua aplicação e cobrança é regida pelos prazos previstos no CTN e pelo processo administrativo fiscal previsto no Decreto 70.235/72. Não se aplicam, assim, os prazos prescricionais para a Administração Pública Federal constituir e cobrar multas administrativas que estão previstos na Lei 9.873/99.**
>
> Disso decorre que o fisco deve constituir o crédito na forma do art.173 do CTN e cobrá-lo dentro do prazo prescricional a que alude o 174 do

> CTN, a contar da sua constituição definitiva, dado que a apresentação de defesa ou impugnação administrativa suspende a exigibilidade do crédito tributário (CTN, art. 151, III) (fl. 287, grifo nosso).

Assim, decidindo pela inaplicabilidade da Lei 9.873/1999 à multa aduaneira prevista no art. 3º, parágrafo único, do Decreto-Lei 399/1968, o Tribunal de origem acabou por violar o § 1º do art. 1º do referido diploma legal.

Isso posto, conheço do recurso especial e dou-lhe provimento, para restabelecer a sentença de extinção da execução fiscal pela consumação da prescrição intercorrente no processo administrativo.

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	:	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ADITAMENTO AO VOTO

Caso vencido em relação ao óbice da Súmula n. 7 desta Corte e reconhecida, pelo Colegiado, a natureza administrativa da multa aplicada, voto, no mérito, no sentido de dar provimento ao recurso especial pelas razões que passo a expor.

Entendo que a adoção do rito do processo administrativo fiscal não é incompatível com a prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, segundo a qual "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho".

Não desconheço que existe entendimento sedimentado no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF, consubstanciado na Súmula n. 11 do CARF, segundo a qual "*Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal*".

Pelo critério da supracitada Súmula n. 11 do CARF, basta que a penalidade seja aplicada pelo rito do processo administrativo fiscal (Decreto n. 70.235/1972) para afastar a possibilidade de prescrição intercorrente.

Contudo, as penalidades aplicadas no âmbito do processo administrativo fiscal, como é o caso das penalidades aduaneiras, podem ostentar natureza jurídica tributária

ou não tributária, de modo que a definição da legislação aplicável em relação à prescrição será determinada pela natureza do crédito perseguido.

A legislação específica da prescrição intercorrente discutida nos presentes autos, ou seja, a Lei n. 9.873/1999, dispõe em seu art. 1º, § 1º, que "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho". Contudo, o art. 5º da lei excepciona sua aplicação em relação às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.

Não se pode confundir a natureza fiscal do procedimento administrativo com natureza tributária. Com efeito, nem tudo que é fiscal tem natureza tributária. A lei de execução fiscal, por exemplo (Lei n. 6.830/1980), a despeito da denominação "fiscal", trata do rito de execução de dívida ativa tributária e não tributária, ambas com peculiaridades próprias, sobretudo em relação à prescrição. De igual maneira, a aplicação de penalidades no âmbito da fiscalização realizada no exercício do poder de polícia aduaneira (fiscalização da entrada e da saída de mercadorias, importação/exportação, e do controle das fronteiras) pode ostentar tanto natureza jurídica administrativa (não tributária) quanto natureza jurídica tributária.

Em relação à obrigação tributária, é cediço que ela pode ser principal ou acessória, nos termos do art. 113 do CTN. A obrigação principal consubstancia-se em prestação pecuniária (art. 3º) e a obrigação acessória tem por objeto prestações positivas (fazer) ou negativas (não fazer), no interesse da arrecadação ou fiscalização dos tributos, ou seja, as obrigações acessórias são aquelas instrumentais ou deveres burocráticos relacionados à obrigação principal. Ainda que não haja obrigação principal, é possível que subsista a obrigação acessória como, por exemplo, em relação ao dever de manter a escrituração de receitas e despesas para fruição da imunidade constitucional (art. 14, III, do CTN). O descumprimento da obrigação acessória, consubstanciada na prestação positiva ou negativa (fazer ou não fazer) converte-se em obrigação principal, relativamente à penalidade pecuniária.

Nos casos de aplicação de penalidade relativa à obrigação tributária, não há previsão legal de prescrição intercorrente, tendo em vista que a prescrição do crédito tributário fica suspensa em razão das reclamações e recursos no âmbito do processo tributário administrativo, nos termos do art. 151, III, do CTN.

Contudo, tratando-se de penalidade de natureza administrativa, não tributária, decorrente do exercício do poder de polícia da Administração Pública Federal, incide a prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, ainda que a penalidade seja aplicada no âmbito do processo administrativo fiscal previsto no Decreto n. 70.235/1972.

O processo administrativo fiscal - PAF não ostenta, ontologicamente, natureza tributária, conforme já afirmado alhures, razão pela qual não me parece que se enquadra, sem exceção, ao critério processual adotado pela Lei n. 9.873/1999 para afastar sua incidência no âmbito de "processos e procedimentos de natureza tributária", visto que as infrações aduaneiras, ainda que apuradas no âmbito do PAF, tem natureza jurídica híbrida, podendo ostentar natureza tributária ou não tributária, a depender da situação.

Caso o crédito objeto do processo administrativo fiscal pendente de julgamento ou despacho não possua natureza tributária, ocorrerá a prescrição intercorrente se ficar paralisado por mais de três anos, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

O entendimento aqui declinado já foi adotado pela Primeira Turma desta Corte nos autos do REsp 1.999.532/RJ, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 15/05/2023, ocasião na qual foi julgado caso semelhante que veiculava aplicação de penalidade por violação do dever de registrar informações no sistema Siscomex a respeito das mercadorias embarcadas para o exterior, atribuído às empresas de transporte internacional pelos arts. 107, IV, "e", do Decreto-Lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF n. 28/1994.

Na oportunidade, os eminentes julgadores da Primeira Turma entenderam que a multa aplicada não possuía perfil tributário, visto que a referida penalidade, decorrente do descumprimento da obrigação de prestar informações, a par de posterior ao desembaraço aduaneiro, com a confirmação do recolhimento do Imposto de Exportação que antecede a autorização de embarque, não guarda relação imediata com a fiscalização ou a arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas, sim, com o controle da saída de bens econômicos do território nacional, razão pela qual foi reconhecida a incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999.

Confira-se a ementa do paradigma supracitado:

> PROCESSUAL CIVIL. ADUANEIRO E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA AOS ART. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. ARTS. 37 DO DECRETO-LEI N. URÍDICA DO DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES SOBRE MERCADORIAS EMBARCADAS AO EXTERIOR POR EMPRESAS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL. OBRIGAÇÃO QUE NÃO DETÉM ÍNDOLE TRIBUTÁRIA. EXEGESE DO ART. 113, § 2º, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ART. 107, IV, E, DO OLE TRIBUTÁRIA. EXEGESE DO ART. 113, § 2º, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ART. 107, IV, E, DO DECRETO-LEI N. 37/1996. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, § 1º, DA LEI N. 9.873/1999. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.
>
> I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.
>
> II – Revela-se deficiente a fundamentação quando a arguição de ofensa aos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022 do CPC/2015 é genérica, sem demonstração efetiva da suscitada contrariedade, aplicando-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.
>
> III – Não obstante o cumprimento de exigências pelos exportadores e transportadores durante o despacho aduaneiro tenha por finalidade verificar o atendimento às normas relativas ao comércio exterior – detendo, portanto, cariz eminentemente administrativo –, a observância de parte dessas regras facilita, de maneira mediata, a fiscalização do recolhimento dos tributos, razão pela qual o exame do escopo das obrigações fixadas pela legislação consiste em elemento essencial para esquadrinhar sua natureza jurídica.
>
> IV – Deflui do § 2º do art. 113 do Código Tributário Nacional que a obrigação acessória decorre da legislação tributária, reservando, desse modo, o caráter fiscal às normas imediatamente instituídas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos e afastando, por conseguinte, a atribuição de semelhante qualificação a regras cuja incidência, apenas a título reflexo, atinjam as finalidades previstas no dispositivo em exame.
>
> **V – O dever de registrar informações a respeito das mercadorias embarcadas no SISCOMEX, atribuído às empresas de transporte internacional pelos arts. 37 do Decreto-Lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF nº 28/1994, não possui perfil tributário, porquanto, a par de posterior ao desembaraço aduaneiro, a confirmação do recolhimento do Imposto de Exportação antecede a autorização de embarque, razão pela qual a penalidade prevista no art. 107, IV, e, do Decreto-Lei n. 37/1966, decorrente de seu descumprimento, não guarda relação imediata com a fiscalização ou a arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas, sim, com o controle da saída de bens econômicos do território nacional.**
>
> **VI – As Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte firmaram orientação segundo a qual incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo. Precedentes.**
>
> VII – Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido.

(REsp 1.999.532/RJ, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 15/05/2023) (Grifei)

A propósito, cito os seguintes precedentes que também acolheram a prescrição intercorrente prevista na Lei n. 9.873/1999 no âmbito de aplicação de penalidade administrativa:

> PROCESSUAL CIVIL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.
> 1. Caso em que a sentença, confirmada no julgamento da Apelação, julgou improcedente o pedido da autora para que fosse desconstituído o auto de infração, lavrado pelo IBAMA, com a seguinte descrição:
> [...]
> **3. O STJ entende que incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, sem atos que denotem impulsionamento do processo, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, o que, conforme exposto pelo acórdão recorrido, não ocorreu.**
> [...]
> 5. Agravo Interno não provido.
> (AgInt no AREsp n. 1.719.352/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 15.12.2020) (Grifei)
>
> PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.
> 1. O Plenário do STJ decidiu que 'aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça' (Enunciado Administrativo n. 2).
> **2. De acordo com a jurisprudência desta Corte, incide a prescrição intercorrente quando, instaurado o procedimento administrativo para apurar o fato passível de punição, este permanece paralisado por mais de três anos, sem atos que denotem impulsionamento do processo, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999.**
> 3. Hipótese em que o Tribunal de origem expressamente consignou que os atos processuais praticados no processo administrativo e mencionados pelo ora agravante são desprovidos de cunho decisório e não têm o condão de interromper o curso da prescrição, sendo certo que a revisão dessa premissa demandaria a incursão na seara fático-probatória, providência obstada pela Súmula 7 do STJ.
> 4. Agravo interno desprovido. (AgInt no REsp 1.857.798/PE, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 01/09/2020) (Grifei)

Impende registrar que não se aplica à hipótese o entendimento firmado por esta Corte nos autos do REsp 1.113.959/RJ, ocasião na qual foi afastada a incidência da prescrição intercorrente em sede de processo administrativo fiscal, visto aquele caso tratava de crédito tributário de IPTU, e o caso dos autos trata de crédito de multa administrativa sem natureza tributária. Igualmente não se aplica ao caso dos autos a Súmula n. 622 desta Corte, segundo a qual a prescrição somente se inicia após exaurida

a instância administrativa e escoado o prazo concedido pela Administração para pagamento voluntário, seja porque a referida súmula trata de prescrição para a cobrança judicial do crédito tributário, e não de prescrição intercorrente, seja porque ela se refere a crédito tributário, hipótese diversa da enfrentada nos presentes autos, cuja penalidade não tem natureza tributária.

Por fim, penso que não prospera o argumento da Fazenda Nacional no sentido de que o fato de já estar constituída de antemão a infração apurada no âmbito do PAF impossibilitaria a incidência da prescrição intercorrente prevista na Lei n. 9.873/1999 aplicável apenas no âmbito da ação punitiva da Administração Pública Federal na qual a infração seria constituída ao final do processo administrativo.

É cediço que o exercício do direito potestativo do Fisco de constituir o crédito está sujeito a prazo decadencial e o exercício do direito de ação para cobrança do crédito está sujeito a prazo prescricional. Segundo a sobredita diferença tradicional entre decadência e prescrição, poderia se cogitar a impossibilidade de ocorrência de prescrição intercorrente no processo de constituição do crédito, sujeito a prazo decadencial.

Contudo, a prescrição intercorrente incide na pendência de processos, e aqui não me parece que a Lei n. 9.873/1999, ao tratar da prescrição intercorrente, tenha levado em consideração a tradicional distinção entre ambos os institutos, sendo certo que a legislação relativa à inercia do titular que enseja o perecimento de um direito ou o perecimento da possibilidade do exercício de uma pretensão pelo decurso do tempo, seja pela decadência, prescrição ou preclusão, nem sempre tratou dos institutos em questão de forma técnica, sobretudo no período anterior ao Código Civil de 2002, de modo que a prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 visa evitar a inercia da administração no decorrer do processo administrativo de apuração da infração impugnada, e o fato de já ter sido constituída ou não a infração não me parece, nesse contexto, argumento suficiente para afastar a incidência da prescrição intercorrente na hipótese.

Nesse ponto registro que retifiquei meu entendimento inicial declinado nos votos-vista proferidos no REsp n. 2.002.852 e no REsp 2.120.479, nos quais eu havia me manifestado no sentido de que o efeito suspensivo do recurso voluntário (art. 33 do

Decreto n. 70.235/1972 e art. 129 do Decreto-Lei n. 37/1966) impediria a ocorrência da prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 na fase recursal voluntária.

A confusão entre os institutos da prescrição e da decadência na hipótese decorre da atecnia da Lei n. 9.873/1999 que estabelece um prazo nominalmente prescricional para uma situação que claramente trata de prazo decadencial, consoante já reconhecido por esta Corte nos autos do REsp n. 1.115.078, de relatoria do Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJE 6/4/2010, submetido ao rito dos recursos especiais repetitivos.

Na prática o § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, a despeito de nominalmente prever um prazo de prescrição intercorrente, criou uma espécie de prazo "decadencial intercorrente", de modo que o efeito suspensivo previsto nos arts. 33 do Decreto n. 70.235/1972 e 129 do Decreto-Lei n. 37/1966, que diz respeito à cobrança do crédito, não se aplica à hipótese em tela onde a prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 ocorre na fluência de prazo para a constituição definitiva do crédito não tributário, ainda objeto de apuração administrativa, ou de impugnação administrativa.

Com efeito, não há interrupção do prazo prescricional intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, a não ser nas hipóteses ali previstas, quais sejam, a prolação de julgamento ou de despacho. Por outro lado, em se tratando de prescrição intercorrente no âmbito de prazo para a constituição do crédito não tributário, não há falar em incidência das normas relativas à suspensão da prescrição para a cobrança do crédito, visto que a fase de cobrança sequer foi inaugurada na pendência da constituição definitiva do crédito não tributário, que só ocorre após o término regular do processo administrativo, nos termos do art. 1º-A da Lei n. 9.873/1999.

Esse entendimento foi exarado pelo eminente Ministro Afrânio Vilela em voto-vista disponibilizado por Sua Excelência no presente feito onde afirma que:

> "[...] em se tratando de processo administrativo fiscal para constituição e exigência de crédito não tributário correspondente à multa prevista no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei 399/1968, **a simples concessão de efeito suspensivo ao recurso administrativo, nos termos do art. 129 do Decreto-Lei 37/1966 e do art. 33 do Decreto 70.235/1972, não suspende e nem interrompe a fluência do prazo de prescrição intercorrente previsto no § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999. Ou seja, o efeito suspensivo do recurso administrativo tão somente impede que a decisão administrativamente recorrida produza seus regulares efeitos.** [...] **Assim - considerando que o simples**

> **recebimento do recurso administrativo no efeito suspensivo não se enquadra em nenhuma das causas de interrupção ou suspensão da prescrição previstas nos arts. 2º e 3º da Lei 9.873/1999 -**, em se tratando de processo administrativo fiscal instaurado para constituição e exigência de crédito correspondente a multa de natureza não tributária, a autoridade julgadora deve observar, além do art. 24 da Lei 11.457/2007; também o § 1º do art. 1º daquela Lei 9.873/1999; que dispõe que "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso".

Portanto, tratando-se de penalidade de natureza administrativa (não tributária e não incluída nas exceções previstas no art. 5º da Lei n. 9.873/1999) decorrente do exercício do poder de polícia da Administração Pública Federal, incide a prescrição intercorrente prevista na Lei n. 9.873/1999 se o processo administrativo ficar paralisado por mais de três anos pendente de julgamento ou despacho, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, ainda que a aplicação da penalidade ocorra no âmbito do processo administrativo fiscal previsto no Decreto n. 70.235/1972.

No caso em tela, reconhecida a natureza administrativa da multa aduaneira objeto da execução, deve ser restabelecida a sentença de primeiro grau que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente, certo de que a própria exequente reconhece que "de fato protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP, em 26/04/2013" (evento 58), e que não houve qualquer ato instrutório para apuração dos fatos ou qualquer outra causa apta a interromper a prescrição intercorrente, tendo o processo administrativo fiscal ficado paralisado por mais de 3 (três anos).

Em relação aos honorários advocatícios, em razão do princípio da causalidade, quem deu causa ao ajuizamento da execução extinta em razão do reconhecimento da prescrição intercorrente deve arcar com os honorários advocatícios.

A jurisprudência desta Corte consolidou entendimento no sentido de ser incabível a condenação do exequente ao pagamento de honorários advocatícios, frustrado em seu direito de crédito, em razão de prescrição intercorrente em decorrência da ausência de localização de bens do executado. Neste sentido destacam-se: AgInt no REsp n. 1.892.578/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 29/3/2021, DJe 6/4/2021 e REsp n. 1.768.530/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe 29/6/2020.

O caso dos autos, contudo, difere dos precedentes supracitados, nos quais a execução foi ajuizada regularmente, tendo ocorrido a prescrição intercorrente após o seu ajuizamento. Na hipótese em análise, contudo, a prescrição intercorrente ocorreu no âmbito do processo administrativo de apuração da penalidade que ficou paralisado por mais de três anos (§ 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999), de modo que a extinção da pretensão punitiva ocorreu já na seara administrativa, antes do ajuizamento da execução fiscal, razão pela qual, sem necessidade de revolvimento de matéria fático-probatória (o que afasta o óbice da Súmula n. 7 desta Corte), é possível atribuir à exequente a causa do ajuizamento da execução de crédito não tributário já fulminado pela prescrição intercorrente, devendo ser restabelecidos, em favor do executado, os honorários advocatícios fixados pela sentença nos percentuais mínimos do art. 85, § 3º, do CPC (sentença exarada na égide do CPC/2015), sobre o valor atualizado da execução, que representava, à data do ajuizamento, o valor de R$ 339.478,11 (trezentos e trinta e nove mil quatrocentos e setenta e oito reais e onze centavos).

Ante o exposto, vencido em relação ao óbice da Súmula n. 7 do STJ, voto, no mérito, no sentido de dar provimento ao recurso especial para reconhecer a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo fiscal relativo à penalidade aduaneira administrativa, não tributária.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ADITAMENTO AO VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Considerando que o Ministro Mauro Campbell Marques apresentou aditamento ao voto, convergente com os fundamentos do meu voto-vista, resta cessada, assim, a divergência por mim apresentada.

Assim, faço esse aditamento para ratificar meu voto-vista, agora convergente com o do Ministro Relator, de modo a conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento.

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

VOTO-VOGAL

Eminentes pares,

De início, gostaria de saudar os eminentes ministros que compõem esta Segunda Turma pelos substanciosos votos proferidos no julgamento deste recurso especial, o qual tem como cerne a natureza, tributária ou não, da multa aplicada, motivo pelo qual peço vênia para tecer breves considerações a respeito das questões discutidas pelas partes em suas razões.

Trata-se de recurso especial que sustenta violação ao art. 1º, §1º, da Lei n. 9.873/1999 pelo não reconhecimento da prescrição intercorrente na hipótese, ao fundamento que a multa aplicada ao recorrente decorre do descumprimento de obrigação acessória de prestar informação à autoridade aduaneira, que não possui natureza tributária.

O Exmo. Ministro Relator MAURO CAMPBELL MARQUES votou pelo não conhecimento do recurso, visto que revisar o entendimento do Tribunal local quanto à natureza da multa imposta na origem demandaria revolvimento de matéria fático-probatória, vedado pela Súmula n. 7 do STJ, com a ressalva de que "[m]antida a premissa fática do acórdão recorrido sobre a natureza da penalidade decorrente de descumprimento de obrigação acessória de IPI, não é possível aplicar à hipótese a prescrição intercorrente

prevista no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, eis que a referida lei, em seu art. 5º, exclui sua incidência em caso de infração de natureza tributária."

O Exmo. Ministro AFRÂNIO VILELA pediu vista antecipada e, em bem fundamentado voto-vista, reconheceu se tratar de questão exclusivamente jurídica, pois o acórdão recorrido delimitou a natureza da multa, prevista no art. 3º, parágrafo único, do Decreto-Lei n. 399/68, aplicada em processo administrativo fiscal decorrente de fiscalização aduaneira. No mérito, conclui que a sanção possui natureza administrativa e não tributária, trazendo precedente da Primeira Turma sobre a aplicabilidade da regra de prescrição intercorrente em casos análogos e dando provimento ao recurso especial, para restabelecer a sentença de extinção da execução fiscal pela consumação da prescrição intercorrente.

Em seu voto-vogal, o Exmo. Ministro HERMAM BENJAMIM também afasta a incidência da Súmula n. 7 desta Corte Superior. Porém, nos termos das alegações Procuradoria da Fazenda Nacional, entende que o prazo decadencial previsto na Lei n. 9.873/99 é regra geral para a apuração de infrações administrativas, o qual não se aplica ao procedimento administrativo fiscal que trata de infração aduaneira, como na espécie, sujeito ao regime jurídico do Decreto n. 70.235/72 por possuir natureza jurídico-tributária, sem a previsão de prescrição intercorrente no âmbito do processo. Nessa linha, negou provimento ao recurso.

Na mesma linha foi o voto-vogal do Exmo. Ministro FRANCISCO FALCÃO, que conheceu e negou provimento ao recurso, ao ressaltar que a Lei n. 9.873/1999 não é aplicável ao caso, pois a multa é de natureza tributária já que o processo administrativo fiscal para apurar penalidades aduaneiras é regido pelo Decreto n. 70.235/72.

Portanto, conhecido o recurso pela maioria, a questão central do processo é definir se a sanção aduaneira possui natureza jurídico-tributária, de modo a afastar a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo fiscal.

Como já decidi em outros recursos especiais em casos análogos, não obstante o processo administrativo fiscal federal seja regido pelo Decreto n. 70.235/72, quando a multa decorre de penalidade administrativa de natureza aduaneira não-tributária, em atenção ao princípio da especialidade, é aplicável a Lei n. 9.873/99 que prevê prazos para a Administração Pública Federal constituir e cobrar multas administrativas, sob pena de prescrição.

No caso, entendo que a multa não possui perfil tributário, pois aplicada em procedimento administrativo sancionador pela inobservância de desembaraço aduaneiro, que apesar de refletir no descumprimento de obrigação tributária acessória, está

relacionada à fiscalização de entrada no país de fumo de procedência estrangeira e não à constituição de crédito tributário que, de fato, enquanto pendente afasta a prescrição das penalidades pecuniárias.

Tal circunstância foi exemplarmente esclarecida pelo Exmo. Ministro Relator que, em aditamento ao voto, frisou que, uma vez conhecida, a insurgência deve ser provida. Para tanto, esclareceu se tratar a espécie de penalidade administrativa, ainda que apurada em procedimento administrativo fiscal, pois as infrações aduaneiras podem ostentar natureza tributária ou não, a depender de sua relação com a fiscalização ou arrecadação de tributos.

Desse modo, o acórdão recorrido destoou da jurisprudência majoritária deste Superior Tribunal de Justiça ao afastar a natureza administrativa da multa e reconhecer que a sua aplicação e cobrança é regida pelos prazos previstos no Código Tributário Nacional e pelo Decreto n. 70.235/72.

Nas palavras do Exmo. Ministro AFRÂNIO VILELA:

> Na impugnação à exceção de pré-executividade, o ente público sustentou que "o processo administrativo fiscal é regido pelo Decreto 70.235/1972, e nele não há qualquer menção ao prazo em que deve ser concluído o processo administrativo" (fl. 212). Porém, admitiu como fato incontroverso que "os documentos constantes no processo administrativo fls 41, demonstra que, de fato, protocolada a impugnação em 19/06/2008, a mesma só foi encaminhada para julgamento à DRJ/Ribeirão Preto/SP, em 26/04/2013" (fl. 212).
>
> Na sentença, o Juiz consignou que "o crédito exequendo decorre de multa administrativa pecuniária aplicada em procedimento administrativo sancionador. Consequentemente, não são aplicáveis as regras do CTN atinentes à decadência e à prescrição tributárias" (fl. 228). Assim, acolheu a exceção de pré-executividade, reconhecendo a prescrição intercorrente e extinguindo a execução fiscal, com a condenação do ente público ao pagamento de honorários advocatícios, fixados nos percentuais mínimos do artigo 85, § 3º, do CPC/2015 (fl. 231).

Nessa linha, assentindo com a maioria para afastar o óbice da Súmula n. 7 do STJ e conhecer o recurso especial, acompanho o voto-vista do Ministro AFRÂNIO VILELA, o aditamento ao voto do Ministro Relator MAURO CAMPBELL MARQUES, bem como a jurisprudência desta Corte, "no sentido de que há incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo." (AgInt no REsp n. 2.089.822/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 8/4/2024, DJe de 11/4/2024.)

A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO

RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES SOBRE MERCADORIAS PROVENIENTES DO EXTERIOR. OBRIGAÇÃO QUE NÃO DETÉM ÍNDOLE TRIBUTÁRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE NATUREZA PUNITIVA. AUSÊNCIA DE ATO IMPULSIONADOR DO PROCESSO POR PRAZO SUPERIOR A TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. CONFIGURADA. APLICAÇÃO DO REGRAMENTO PREVISTO NA LEI N. 9.873/1999. MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - O dever de registrar informações a respeito das mercadorias embarcadas no SISCOMEX, atribuído às empresas de transporte internacional pelos arts. 37 do Decreto-Lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF n. 28/1994 não possui perfil tributário, porquanto, a par de posterior ao desembaraço aduaneiro, a confirmação do recolhimento do Imposto de Exportação antecede a autorização de embarque, razão pela qual a penalidade prevista no art. 107, IV, e, do Decreto-Lei n. 37/1966, decorrente de seu descumprimento, não guarda relação imediata com a fiscalização ou a arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas, sim, com o controle da saída de bens econômicos do território nacional. Precedentes.

III - Ambas as Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte adotam a orientação segundo a qual incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp n. 2.119.096/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 8/4/2024, DJe de 11/4/2024.)

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso especial e DOU-LHE PROVIMENTO para cassar o acórdão recorrido e restabelecer a sentença que reconhecendo a prescrição intercorrente, extinguiu a execução na origem.

É o voto.

RECURSO ESPECIAL Nº 1942072 - RS (2021/0170262-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

VOTO-VOGAL

PROCESSUAL CIVIL, ADUANEIRO E TRIBUTÁRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA ADUANEIRA. EXPRESSA DETERMINAÇÃO LEGAL DE APLICAÇÃO DO REGIME DE APURAÇÃO E COBRANÇA DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. DISCIPLINA POR LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. INAPLICABILIDADE DO ART. 1º, § 1º, DA LEI 9.873/1999 (ART. 69 DA LEI 9.784/1999).

CONHECIMENTO DO RECURSO

1. A pretensão recursal relaciona-se com **controvérsia estritamente jurídica: a parte recorrente não pretende discutir se a multa foi imposta em função de importação proibida ou de importação irregular do cigarro. A tese defendida pela recorrente é de que a multa aduaneira é administrativa, e não tributária, e por essa razão submete-se à prescrição intercorrente no processo administrativo**, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

2. Pede-se vênia, portanto, para afastar a Súmula 7/STJ e conhecer do Recurso Especial.

MÉRITO

3. A aplicação da prescrição intercorrente no processo administrativo é disciplinada pelos arts. 1º, § 1º, e 5º da Lei 9.873/1999. A norma não deve ser examinada isoladamente, mas de modo sistemático.

4. É certo dizer que o legislador jamais pretendeu aplicar a prescrição intercorrente a todo e qualquer processo administrativo, pois o art. 5º expressamente exclui tal instituto em relação às "infrações funcionais" e aos "processos e procedimentos tributários". Deve-se perquirir, então, qual a exegese cabível em relação à expressão

“processos e procedimentos tributários”.
5. Relembre-se, primeiramente, que o art. 69 da Lei 9.784/1999 define que os processos administrativos disciplinados em lei própria continuarão a ser por ela regidos.
6. As relações jurídicas da Aduana possuem íntima conexão com a matéria tributária, na medida em que o mesmo fato jurídico (operações de comércio que resultam no ingresso de mercadoria no território nacional) dá origem à fiscalização tanto no âmbito aduaneiro como no tributário. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 determina, em seu art. 237, que a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior são atividades essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, motivo pelo qual serão exercidos pelo Ministério da Fazenda. Em reforço a essa relação que lhe confere natureza híbrida, as atividades de fiscalização aduaneira são realizadas no âmbito da Receita Federal, por servidores de seus quadros e, mais importante, o art. 118 do Decreto-Lei 37/1966 (que dispõe sobre o **Imposto de Importação** e sobre a **matéria aduaneira**) expressamente determina que o processo administrativo fiscal aduaneiro será regido pelo Decreto 70.235/1972 (processo administrativo tributário). Na mesma ordem de ideias, o art. 102, § 2º, do Decreto-Lei 37/1966 reconhece como aplicável nas infrações aduaneiras o instituto da denúncia espontânea, típico de Direito Tributário (e previsto no CTN).
7. A Segunda Turma do STJ, em precedente da minha relatoria, reconheceu a aplicabilidade da legislação tributária na Execução Fiscal de multa por introdução irregular de cigarro no território nacional (multa aduaneira, incluída no conceito de Dívida Ativa tributária). Precedente: REsp 1.248.719/PR, DJe 30.5.2011.
8. Tem-se, portanto, que o processo para apuração e imposição de penalidade por infração aduaneira é regido por lei específica (Decreto-Lei 37/1966 e Decreto 70.235/1972), o que afasta, no que lhe for incompatível, a aplicação da Lei 9.784/1999 e da Lei 9.873/1999. Essa incompatibilidade se torna manifesta quando se verifica a vigência de norma especial, vigente e também aplicável ao caso das infrações aduaneiras, isto é, o art. 78, § 2º, da Lei 4.502/1964, que expressamente consigna que “O direito de impor penalidade extingue-se em cinco anos, contados da data da infração”, e **esse prazo não corre “enquanto o processo de cobrança estiver pendente de decisão, inclusive nos casos de processos fiscais instaurados, ainda em fase de preparo ou de julgamento”**.
9. Assim, com a devida vênia, não me parece correto aplicar estritamente as regras do processo administrativo da Lei 9.873/1999 a hipótese disciplinada por lei específica (Decreto-Lei 37/1966, Decreto 70.235/1972 e Lei 4.502/1964), pois o legislador positivo, nesta, determinou de modo expresso que a matéria aduaneira deve ser tratada como a tributária, o que significa que as penalidades pecuniárias não podem ser exigidas judicialmente antes da constituição definitiva do crédito apurado na forma do Decreto 70.235/1972 (art. 118 do Decreto-Lei 37/1966), bem como que o instituto da denúncia espontânea (típico do Direito Tributário) é aplicável às infrações aduaneiras (art. 102, § 2º, do Decreto-Lei 70.235/1972), e que não corre prazo extintivo "enquanto o processo de cobrança estiver pendente de decisão, inclusive nos casos de processos fiscais instaurados, ainda em fase de preparo ou de julgamento” (art. 78, § 2º, da Lei 4.502/1964). **A orientação que afasta o regime jurídico tributário onde este foi expressamente adotado pelo legislador, além de ser *contra legem*, cria o melhor dos mundos em favor do infrator da legislação aduaneira: a) introduz regime jurídico que lhe beneficia desproporcionalmente, ao impor *iter* mais burocrático e moroso de apuração do ato infracional (inclusive ensejando a impossibilidade de ajuizamento de processo judicial**

enquanto não constituído definitivamente o crédito), e, em contrapartida, b) beneficia o infrator com a prescrição intercorrente (que, sabidamente, não é admitida no contencioso tributário).

10. Não bastasse isso, importa considerar que a prescrição intercorrente é instituto que tem por pressuposto lógico a prévia deflagração do curso da prescrição comum, igualmente de que tenha havido a sua interrupção (do contrário, o que estará em curso será a prescrição comum).

11. Assim, na hipótese dos autos, tratando-se de direito potestativo (o de apurar a infração e impor a penalidade) sujeito a lançamento, tem-se que entre o ato infracional e a imposição da sanção o prazo é decadencial, de modo que, se realizado o lançamento dentro do prazo previsto em lei, estará afastada a decadência. A prescrição da pretensão de submeter a cobrança executiva ao Poder Judiciário, por seu turno, somente tem início após a constituição definitiva do crédito, o que pressupõe o exaurimento do contencioso administrativo (seja por ausência de impugnação ao lançamento ou após o julgamento da reclamação ou do recurso administrativo), mas, antes disso, por expressa previsão em lei especial, não flui o prazo de prescrição comum (art. 78, § 2º, da Lei 4.502/1964) e, como consequência lógica, não pode fluir a prescrição intercorrente.

12. Por fim, considerando o art. 20 da LINDB, é importante mencionar mais uma razão, de ordem jurídica e prática, que revela a inconsistência de se adotar a prescrição intercorrente em matéria aduaneira. Como o legislador, na forma exaustivamente apresentada acima, atribuiu à Receita Federal a atribuição de proceder ao controle aduaneiro e de impor as sanções pela infração à respectiva legislação, submetendo-se ao regime jurídico tributário, a interpretação que defende a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 causaria desarranjo na Receita Federal, pois este órgão teria de, fatalmente, priorizar a tramitação dos processos e procedimentos aduaneiros, deixando em segundo plano a sua atividade principal (fiscalização e controle da matéria tributária em sentido restrito), comprometendo o princípio da eficiência na administração tributária.

13. Na hipótese dos autos, o Voto condutor do acórdão hostilizado registra que a aplicação do Decreto 70.235/1972 implica a existência de prazo decadencial e, posteriormente, de prazo prescricional (após a constituição definitiva do crédito relacionado à multa aduaneira). Por esse motivo, afastou a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, o que demonstra o acerto da decisão.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS (SUSTENTAÇÃO ORAL)

14. Incorporo ao Voto algumas reflexões provocadas pela nobre advogada que apresentou sustentação oral em favor da parte recorrente.

15. A primeira delas relaciona-se com a afirmação de que o STJ, no julgamento de Recurso Repetitivo (REsp 1.115.078/RS), diferenciou a aplicação dos prazos de decadência, prescrição intercorrente e prescrição da pretensão executória. Naquele caso, discutia-se a ocorrência de prescrição em Execução de multa ambiental imposta pelo Ibama. A discussão efetiva, travada naquele feito, consistia em definir se o prazo de prescrição para cobrança judicial seria o do Decreto 20.910/1932 (conforme estabelecido no acórdão do Tribunal de origem) ou o do Código Civil. A conclusão é de que se aplica o prazo de prescrição do art. 1º-A da Lei 9.873/1999, pois o prazo definido no art. 1º, *caput*, da referida lei é de natureza **decadencial**.

16. A tese lá fixada, portanto, dizia respeito exclusivamente à definição do prazo de prescrição da pretensão executória. Não constituiu objeto de debate a análise sobre a ocorrência ou não de prescrição intercorrente no processo administrativo, isto é, a exegese do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, de modo que a referência a esse ponto

(independentemente do seu conteúdo) não produz efeitos relevantes para o julgamento deste feito, seja para efeito de definição da coisa julgada objetiva, seja para efeito de definição de tese repetitiva.

17. Outra importante assertiva apresentada na sustentação oral é de que a Fazenda Nacional defende judicialmente posição contraditória com seu entendimento administrativo, já que haveria dois pareceres concluindo que a multa aduaneira possui natureza administrativa, sendo portanto alcançada pela prescrição intercorrente, quando constatada a situação descrita no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

18. Atendendo ao meu pedido de esclarecimento de fato, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, na sessão de julgamento do dia 21.5.2024, comprometeu-se publicamente a encaminhar os aludidos atos administrativos (o que foi feito em 22.5.2024), que consistem no Parecer 6898/2020/SEI e no Parecer 943/2024/SEI.

19. Com a devida vênia, as referidas manifestações da PGFN não demonstram que o referido órgão tenha examinado e, principalmente, reconhecido que incide a prescrição intercorrente nos processos fiscais de multas aduaneiras. Aliás, neles não há menção sobre o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

20. O Parecer PGFN 6898/2020/SEI originou-se de consulta do CARF, relacionada com o âmbito de aplicação do art. 19-E da Lei 10.522/2002, acrescido pelo art. 28 da Lei 13988/2020. Segundo o referido dispositivo legal, foi afastado o voto de qualidade nos casos de empate no julgamento do processo administrativo. A orientação lá adotada, ao responder a uma série de indagações do órgão consulente, concluiu de modo implícito que as multas aduaneiras não ostentam natureza tributária, e que por essa razão nos respectivos processos continuaria aplicável o voto de desempate (não incidência do art. 19-E da Lei 10.522/2002).

21. No tocante ao Parecer 943/2024/SEI, foi provocado por consulta de órgão interno da PGFN, isto é, a Coordenação de Estratégias Judiciais da Fazenda Nacional, relativamente a dispositivos legais da Lei 14.689/2023 (incluídas as alterações que a referida norma produziu em alguns dispositivos do Decreto 70.235/1972) e sua aplicabilidade em diversos contextos, entre os quais os concernentes às multas isoladas (como a aduaneira, por exemplo). Faz referência ao REsp 1.999.532/RJ, para concluir que é preciso diferenciar se a obrigação aduaneira descumprida é puramente administrativa ou se é híbrida (administrativo-fiscal) – nesta última hipótese, a multa aduaneira poderá ostentar natureza tributária (pelo descumprimento de obrigação tributária acessória – art. 113, § 2º, do CNT).

22. Portanto, tais Pareceres da PGFN não demonstram reconhecimento de que a prescrição intercorrente incide nos processos fiscais relacionados com a multa aduaneira. Ademais, conforme dito anteriormente, a discussão secundária neles mencionada, sobre a natureza (administrativa ou híbrida) desse tipo de penalidade, é irrelevante, a meu ver, para a solução da lide.

SÍNTESE OBJETIVA DO ENTENDIMENTO ADOTADO NESTE VOTO

23. Em síntese, neste Voto adotam-se as seguintes premissas para a composição da lide:

a) o art. 1º da Lei 9.873/1999 é norma geral que define prazo (decadencial) para apuração e imposição de sanções por infração à legislação administrativa;

b) a aplicação da prescrição intercorrente (art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999), que só pode ser considerada, na verdade, uma espécie inusitada de "decadência intercorrente" (porque toda intercorrência pressupõe que determinado prazo extintivo já estivesse em curso, e que estava fluindo, conforme dito, era apenas o prazo decadencial), relaciona-se exclusivamente com as infrações administrativas

cuja sanção somente pode ser imposta como resultado final do processo administrativo de **apuração**;

c) de modo diverso, se a legislação estabelecer, em favor da Administração Pública, o direito potestativo de impor de imediato a punição pela prática de ato infracional, diferentemente, não incide o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, pois o processo administrativo não terá sido instaurado para **apurar** infração, mas para formalizar a cobrança administrativa da medida sancionatória já imposta, depois de assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa (aqui só haveria a possibilidade de cogitar, em tese, a respeito da própria decadência, se ultrapassado o prazo definido em lei para imposição da pena, contado a partir do termo inicial nela estabelecido – que comumente é a data da infração);

d) o prazo de prescrição diz respeito à cobrança judicial e, por essa razão, somente terá início a partir do momento em que a Administração estiver legalmente autorizada a ingressar judicialmente com a demanda executiva;

e) em qualquer hipótese, há necessidade de examinar se a medida sancionatória possui disciplina por lei específica, que afaste a aplicação do regime jurídico da Lei 9.873/1999;

f) o art. 5º da Lei 9.873/1999 evidencia que a intenção do legislador não é de aplicar a prescrição intercorrente para todas as infrações administrativas;

g) a interpretação teleológica evidencia que a expressão "processos ou procedimentos de natureza tributária" abrange qualquer autuação administrativa sujeita ao regime jurídico do Decreto 70.235/1972;

h) a exegese da legislação específica evidencia que se procurou aproximar o regime tributário para as infrações aduaneiras (utilização do Processo Administrativo Fiscal de cobrança administrativa mediante utilização do regime do Decreto 70.235/1972, previsão de utilização do instituto da denúncia espontânea – típico do Direito Tributário - às multas aduaneiras, conforme art. 102, § 2º, do Decreto-Lei 37/1966).

24. Dessa forma, seja no aspecto ontológico, seja pelas peculiaridades que caracterizam a fiscalização aduaneira, deve ser afastada a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 nos processos administrativos a essa matéria relacionados.

CONCLUSÃO

25. **Voto-Vogal para, DIVERGINDO respeitosamente do em. Ministro Relator, CONHECER do Recurso Especial e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.**

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente e eminentes Pares, informo que liberei Voto-Vogal no sistema, em setembro/2023, e que atualizei o referido documento, tendo em vista que o presente recurso voltou agora para julgamento com o Recurso Especial 2.002.852/SP e o Recurso Especial 2.120.479/SP, ambos de relatoria do em. Ministro Francisco Falcão, após a apresentação de Voto-Vista do em. Ministro Mauro Campbell Marques, nos quais a discussão refere-se à mesma matéria (prescrição intercorrente nos **processos fiscais** relativos à multa aduaneira).

O em. Ministro Relator, originalmente, não conhecia do Recurso Especial em razão da incidência da Súmula 7/STJ. Posteriormente, deu provimento ao Agravo Interno para tornar sem efeito o julgamento monocrático. Traz, agora, Voto para não conhecer do Recurso Especial aplicando, desta vez no órgão colegiado, a mesma Súmula 7/STJ que

anteriormente havia entendido incidir, quando proferiu a decisão monocrática.

Esclarece Sua Excelência que o óbice acima deve justificar o não conhecimento da pretensão recursal porque não é possível definir a natureza jurídica da multa aduaneira fixada pela Receita Federal, na medida em que "Não ficou claro no acórdão local se a multa aplicada na hipótese se referia exclusivamente à **importação proibida** de cigarro não comercializado no país de origem, haja vista a fundamentação que permite concluir pela existência de autuação, também, em razão de outras hipóteses de **importação irregular** de cigarro, e a parte não opôs novos embargos de declaração na origem para instar a Corte *a quo* a delimitar essa questão" (grifos meus).

Relembro, porém, que o presente caso está sendo trazido para julgamento conjunto com o Recurso Especial 2.002.852/SP e o Recurso Especial 2.120.479/SP (Votos-Vistas do em. Ministro Mauro Campbell Marques nos processos de Relatoria do em. Ministro Francisco Falcão), nos quais há debate sobre o mérito da questão controvertida. Conforme fundamentação que utilizei nos Votos que também apresento nos aludidos feitos, **penso que a solução da demanda não depende da identificação da natureza jurídica da multa aduaneira fixada** (ou seja, se em função da importação proibida ou irregular de cigarro), de modo que, com a devida vênia, entendo que a hipótese não comporta a incidência da Súmula 7/STJ – até porque a parte recorrente não pretende discutir se a multa aplicada teve por fundamento a importação proibida ou a importação irregular do cigarro: a tese é de que a referida multa não é tributária, e por isso submete-se à prescrição intercorrente no processo administrativo, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

Caso superado o juízo de admissibilidade, passo ao exame do mérito.

Observo que a Lei 9.873/1999, ao disciplinar a questão da inércia (do titular) que enseja o perecimento de um **direito subjetivo** ou o perecimento da **possibilidade do exercício de uma pretensão** pelo decurso do tempo não tratou dos institutos (decadência, prescrição ou preclusão) de forma técnica.

Diariamente, o Poder Judiciário é provocado a se manifestar a respeito da exegese da legislação, e tanto a doutrina como a jurisprudência são riquíssimas de exemplos que confirmam que grande parte da legislação produzida no país (federal, estadual ou municipal) carece de técnica jurídica. Fique claro, portanto, que a possível constatação de deficiência técnica não é prerrogativa da Lei 9.873/1999.

Dito isso, quer me parecer que a melhor forma de proceder à exegese do referido dispositivo legal (isto é, do art. 1º, § 1º, da Lei 9.8773/1999) exige a adoção de

método interpretativo que leve em consideração a natureza e essência dos institutos versados na norma jurídica, bem como sua harmonia no sistema em que estes se encontram inseridos. A utilização do método literal, ou mesmo a invocação da natureza jurídica dos institutos, de modo isolado e apartado, em regra não produz resultado satisfatório.

Pela dicção do art. 5º da Lei 9.873/1999, afasta-se a prescrição intercorrente nas "infrações funcionais" e, note-se, nos "processos e procedimentos tributários" – **o legislador deixou claro, em primeiro lugar, que não foi intenção aplicar, de modo genérico e não refletido, a prescrição intercorrente em toda e qualquer relação jurídica com a Administração**. Ademais, é importante observar que não foi preservado o paralelismo, sendo realmente necessário interpretar-se a norma, pois, no mesmo dispositivo legal, adotou-se como critério de exceção à prescrição intercorrente, de um lado, a natureza da infração ("**infração funcional**") e, de outro lado, a outra hipótese de afastamento da prescrição intercorrente não se relaciona, como seria de se esperar, com a natureza da infração (no caso, a expectativa seria de que o legislador se reportasse às infrações tributárias), mas sim se afasta a prescrição intercorrente nos **processos e procedimentos tributários**.

Como será abaixo demonstrado, no âmbito federal o processo tributário é aquele disciplinado pelo Decreto 70.235/1972 (cujo art. 1º expressamente registra que se trata de norma que "rege o processo administrativo de determinação e exigência dos **créditos tributários** da União e o de consulta sobre a aplicação da **legislação tributária federal)**, o qual não é aplicável, entretanto, apenas à matéria estritamente tributária – tanto que o art. 7º, III, expressamente regulamenta o início do procedimento **fiscal** pelo " **despacho aduaneiro da mercadoria importada**".

Com base na observação acima, considero prescindível para a solução da matéria litigiosa aprofundar-me a respeito da natureza jurídica da multa aduaneira, isto é, se tributária ou não tributária.

Isso porque, ao que verifico, há grande polêmica acerca da separação da matéria aduaneira em relação ao Direito Tributário. Há posições em diversos sentidos, tanto de que o Direito Aduaneiro constitui sub-ramo do Direito Tributário, como do Direito Administrativo, ou do Direito Econômico. Na mesma linha de raciocínio, há doutrina no sentido de que o próprio Direito Tributário seria integrante do Direito Administrativo, e, dessa forma, esse tipo de discussão acabaria gerando insegurança, pois dependeria do alinhamento ideológico do julgador. Há, por último, quem defenda a absoluta autonomia do Direito Aduaneiro relativamente aos demais ramos do Direito.

A relação com os interesses fazendários de natureza tributária, entretanto, parece-me inquestionável, pois todo o serviço relacionado com a Aduana encontra-se administrativa e juridicamente integrado no âmbito do Ministério da Fazenda/Receita Federal (art. 237 da CF/1988 e art. 50 do Decreto-Lei 37/1966). Ainda nesse sentido, comprovando a conexão do regime jurídico aduaneiro com a seara tributária, vale relembrar que o art. 7º, III, do Decreto 70.235/1972 expressamente indica que o procedimento administrativo tributário, além das hipóteses relacionadas com o crédito tributário propriamente dito, tem início com o começo do **despacho aduaneiro** da mercadoria importada.

Note-se que, nos demais feitos julgados em conjunto com este processo (acima indicados), em seu Voto-Vista, o em. Ministro Mauro Campbell Marques se reporta a uma terceira possibilidade, isto é, de que a multa aduaneira possui natureza híbrida (administrativo-tributária). Se fosse o caso de avançar sobre o tema, diria até que este é o único ponto em que me aproximo de Sua Excelência; ainda assim, contudo, divergiria da conclusão por ele adotada. Com efeito, a fiscalização aduaneira possui dupla finalidade: a) assegurar o cumprimento das normas que disciplinam o comércio internacional; e b) apuração dos reflexos tributários porventura incidentes na introdução de mercadorias no território nacional (seja para a verificação da ocorrência ou não do fato gerador de obrigações tributárias, seja para reconhecer a incidência de regimes diferenciados de tributação, ensejando a isenção, o trânsito aduaneiro, drawback, etc.), ou na sua exportação (também há despacho aduaneiro, por exemplo, para desembaraço de mercadorias a serem exportadas, quando será verificada e, se for o caso, exigida a prévia quitação do Imposto de Importação). Não é por outro motivo que o regime aduaneiro está inserido na estrutura administrativa da Receita Federal, pois apenas esta é quem poderá fazer ou afastar o enquadramento da matéria tributária relacionada com as operações de comércio internacional.

A meu sentir, somente a total desvinculação do objeto da apuração com a legislação tributária é que conferiria natureza estritamente administrativa à multa. Se a multa imposta, sob qualquer aspecto, tangenciar a análise da legislação tributária, mesmo que para o reconhecimento de que a mercadoria importada ou exportada não está sujeita à tributação (art. 44 do Decreto-Lei 37/1966), deverá receber tratamento equivalente à tributária. Do contrário, a multa devida pelo atraso na entrega da Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física ou Jurídica, mesmo quando inexistir obrigação tributária principal (imposto a pagar), por exemplo, igualmente não ostentaria natureza tributária. Isso não ocorre, pois essa multa possui natureza tributária, ainda que, repito, inexista

imposto a ser pago, tendo em vista a definição da dívida ativa de natureza tributária (art. 39, § 1º, da Lei 4.320/1964: "Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e **multas**").

Note-se, a esse respeito, que em precedente da minha relatoria, a Segunda Turma do STJ reconheceu a possibilidade de aplicação do regime jurídico tributário na Execução Fiscal de multa aduaneira por importação irregular de cigarros, qualificando-a como multa tributária:

> PROCESSUAL CIVIL, FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA POR IMPORTAÇÃO IRREGULAR DE CIGARROS. DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA. INCIDÊNCIA DO ART. 185-A DO CTN.
>
> 1. O art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964 dispõe que a multa devida à Fazenda Pública poderá enquadrar-se no conceito de dívida ativa tributária ou não tributária, conforme a sua origem.
>
> 2. In casu, o Tribunal a quo, embora tenha constatado tratar-se de multa imposta pela Receita Federal por força de importação irregular de cigarro (visando ao não recolhimento do Imposto de Importação), concluiu que as multas não são tributo, razão pela qual se enquadram no conceito de dívida ativa não tributária.
>
> 3. Verifica-se que o equívoco no acórdão hostilizado consistiu na confusão dos conceitos de "tributo" e de "dívida ativa tributária".
>
> 4. A penalidade, por pressuposto lógico, não pode ser incluída no conceito de tributo (art. 3º do CTN), mas, conforme mencionado, será abrangida na definição de dívida ativa tributária ou não tributária, conforme sua procedência.
>
> 5. Tendo-se observado que, na espécie, a multa é de origem tributária, merece reforma o decisum que indeferiu o pedido de bloqueio universal dos bens (art. 185-A do CTN), sob a premissa de que este é inaplicável à dívida ativa não tributária.
>
> 6. Recurso Especial provido.
>
> (REsp n. 1.248.719/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/5/2011, DJe de 30/5/2011.)

O próprio Decreto-Lei 37/1966, reforçando essa relação de intimidade entre a matéria aduaneira e a matéria tributária, expressamente autoriza a utilização da denúncia espontânea – outro instituto típico do Direito Tributário – nas infrações aduaneiras (art. 102, § 2º). Em idêntico sentido, tem-se, ainda, a norma especial do art. 78, § 2º, da Lei 4.502/1964, que diz que "O direito de impor penalidade extingue-se em cinco anos, contados da data da infração" e que "Não corre o prazo enquanto o processo de cobrança estiver pendente de decisão, inclusive nos casos de processos fiscais instaurados, ainda em fase de preparo ou de julgamento".

Assim, com a devida vênia, não me filio à orientação que aplica estritamente as regras do processo administrativo da Lei 9.873/1999 a uma hipótese disciplinada por lei específica (Decreto-Lei 37/1966, Decreto 70.235/1972 e Lei 4.502/1964), pois o legislador positivo, nesta, determinou de modo expresso que a matéria aduaneira deve ser tratada como a tributária, o que significa que as penalidades pecuniárias não podem ser exigidas judicialmente antes da constituição definitiva do crédito apurado na forma do Decreto 70.235/1972 (art. 118 do Decreto-Lei 37/1966), bem como que o instituto da denúncia espontânea (típico do Direito Tributário) é aplicável às infrações aduaneiras (art. 102, § 2º, do Decreto-Lei 70.235/1972), e que **não corre prazo extintivo** "enquanto o processo de cobrança estiver pendente de decisão, **inclusive nos casos de processos fiscais instaurados, ainda em fase de preparo ou de julgamento"**. A orientação que afasta o regime jurídico tributário onde este foi expressamente adotado pelo legislador, além de ser *contra legem*, surpreende no ordenamento jurídico, ao representar a introdução de um regime jurídico que beneficia desproporcionalmente o infrator, em detrimento da Administração Tributário-Aduaneira, ao impor o regime mais burocrático e moroso de apuração do ato infracional, e, em contrapartida, ao beneficiar o infrator com a prescrição intercorrente (que, sabidamente, não é admitida no contencioso tributário).

É importante esclarecer que a referência, na legislação, à palavra "tributária", para adjetivar determinadas situações, possui acepção mais ampla que o conceito de "tributo" propriamente dito. A multa é o melhor exemplo do que foi dito acima: pelo art. 3º do Código Tributário Nacional, é seguro afirmar a multa não se enquadra no conceito de tributo, pois este é a "prestação pecuniária compulsória (...) que **não constitua sanção de ato ilícito**". Ora, como se sabe, a multa, seja de natureza pecuniária ou não, constitui sanção de ato ilícito, então não se amolda ao conceito de tributo. Não obstante, o legislador expressamente prevê a existência da "multa tributária", enquadrando-a no conceito de dívida ativa tributária, se proveniente de crédito proveniente de obrigação legal relacionada não apenas com tributos, como também com outros adicionais (art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964).

Dessa forma, chega-se facilmente à conclusão de que a utilização da expressão "processo ou procedimento tributário", registrada no art. 5º da Lei 9.873/1999, não pode ser aplicada exclusivamente aos tributos, em sentido restrito.

Outro importante aspecto a ser considerado é que a lei do processo administrativo (Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999) prevê, em seu art. 69, que os processos administrativos específicos permanecerão regidos por lei própria, sendo-lhe aplicável essa norma apenas de modo subsidiário (ou seja, no que não for incompatível).

Nesse sentido, a posterior Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, por versar sobre o processo administrativo em geral, não revogou, ab-rogou ou derrogou o regime jurídico dos processos administrativos disciplinados em lei especial (no caso, reitero, os arts. 139 e 140 preveem apenas a decadência para imposição de multa e a prescrição para a sua Execução judicial, que só tem início após a constituição definitiva do respectivo crédito).

Não comungo do posicionamento de que o instituto da prescrição intercorrente seja aplicável indistintamente a todo e qualquer processo administrativo, pois, fosse essa a intenção do legislador, inexistiria a norma do art. 5º da Lei 9.873/1999 ("O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária").

A questão, torno a dizer, é definir se a expressão "processos e procedimentos de natureza tributária" foi redigida com precisão ou imprecisão técnica, isto é, se comporta interpretação literal ou sistemática.

Com a devida vênia dos que pensam de modo diferente, entendo que a norma acima disse menos do que queria dizer, pois a análise integrada das normas, dos institutos e dos fundamentos que os norteiam conduz a outro entendimento.

Reitero que a premissa inicial do meu raciocínio é de que o legislador deixou claro, pelo art. 5º da Lei 9.873/1999, que o instituto a prescrição intercorrente no processo administrativo comporta exceções. Não fosse assim, a Lei 9.873/1999 conteria norma dispondo que a prescrição intercorrente é aplicável em todo e qualquer processo administrativo, sem ressalvas.

A leitura dos arts. 1º, 1º-A e 2º-A da Lei 9.873/1999 estabelece dois prazos de "prescrição" para a Administração Pública, a saber, o prazo de prescrição **para apuração** de infração à legislação em vigor e aplicação da sanção pertinente (art. 1º) e o prazo de prescrição da Ação de Execução (arts. 1º-A e 2º-A, estes últimos com a redação dada pela Lei 11.941/2009)5

Veja-se que o legislador, por ocasião da aprovação da Lei 11.941/2009, não conferiu nova redação ao art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, determinando que a aplicação do prazo de prescrição intercorrente seja extensível em relação aos créditos fiscais oriundos de multa aduaneira, apurados em processo administrativo regido por lei específica.

O processo de apuração dos créditos fiscais relativos às multas aduaneiras – seja as de natureza tributária, seja as de natureza não tributária – é regido por legislação específica, isto é, pelos arts. 118 a 130, e 139 a 141 do Decreto-Lei 37/1966 e pelo Decreto 70.235/1972. Nenhum desses diplomas normativos prevê o instituto da

prescrição intercorrente, e, conforme acima indicado, a Lei 11.941/2009, que inseriu modificações na Lei 9.873/1999, igualmente não acrescentou a hipótese de prescrição intercorrente nos processos administrativos regidos por lei especial.

Nessa ordem de ideias, parece-me essencial distinguir, no exercício da ação punitiva da Administração Pública, as situações em que a aplicação da penalidade sancionatória decorre de ato potestativo da Administração Pública ou do exercício de direito subjetivo. Na primeira hipótese (direito potestativo), o prazo é decadencial, havendo prescrição apenas na segunda hipótese (direito subjetivo).

Com efeito, não há sentido em conferir disciplina jurídica idêntica para situações de relevância jurídica distintas.

No caso, tem-se decadência quando o ordenamento jurídico atribui à Administração Pública o direito potestativo de impor penalidades previamente à instauração do processo administrativo, e, de outro lado, prescrição quando a aplicação de penalidade constitui direito subjetivo a ser exercido apenas como ato conclusivo do processo administrativo, que pressupõe como requisito indispensável a observância do prévio contraditório e da ampla defesa.

A título exemplificativo, se a sanção de advertência ou suspensão do exercício de atividade/direito somente puder ser aplicada depois de ouvido o administrado, tem-se típica situação de prescrição, enquadrável no art. 1º da Lei 9.83/1999 (exceto se se tratar de "infração funcional"). Diversamente, seja tributária ou não tributária a penalidade aplicável, se o regime jurídico contiver previsão fixando em favor da Administração o direito potestativo de determiná-la (a sanção administrativa) prévia e unilateralmente, sem prejuízo da ulterior observância do contraditório e da ampla defesa, tem-se prazo decadencial (não passível de suspensão ou interrupção) e, desde que assim fixado na legislação de regência (como é o caso dos autos), somente após finalizado definitivamente o respectivo processo administrativo é que terá início o prazo prescricional.

Isso porque, no plano lógico e jurídico, é intuitivo conceber que **somente é possível cogitar da prescrição intercorrente quando tiver sido iniciado, de modo precedente, o fluxo do prazo da prescrição ordinária, bem como apurada situação de sua interrupção. Não fosse assim, o que estaria em curso seria o prazo da prescrição comum.** Veja-se que, no âmbito do processo judicial (Execução Fiscal, por exemplo), o instituto da prescrição intercorrente pressupõe que o prazo de prescrição quinquenal do crédito tributário tenha sido interrompido, e que o processo judicial tenha permanecido paralisado imotivadamente pelo prazo definido em lei. Se não tiver havido o

ato de interrupção da prescrição na ação judicial, não se aplica o art. 40, § 4º, da Lei 6.830/1980 (prescrição intercorrente), mas sim o art. 174 do CTN (prescrição comum).

Considero, assim, que se a lei definir prazo cuja natureza jurídica é decadencial, é preciso verificar quando a legislação define o início do prazo de prescrição (naturalmente, da pretensão a ser deduzida em juízo) e as causas de sua interrupção, para aí sim, desde que também previsto em lei, analisar-se o instituto da prescrição intercorrente. Nessas hipóteses, como é intuitivo, o instituto da prescrição intercorrente será **incompatível com o processo administrativo, podendo ser aplicado apenas no processo judicial.**

Por outro lado, se a legislação, em vez de fixar prazo decadencial e subsequente prazo de prescrição, estabelecer dois prazos de prescrição, diferenciando como primeiro prazo prescricional aquele relativo à apuração da infração (e aplicação da penalidade) e como segundo prazo prescricional o concernente à pretensão de exercer em juízo o direito de cobrança executiva da penalidade imposta, a prescrição intercorrente deve ser analisada nos dois momentos: a) a prescrição intercorrente, no contexto do prazo para apuração da prática de ato infracional (e imposição da medida punitiva pertinente), somente se consuma se, após iniciado o processo administrativo e verificada hipótese de interrupção da prescrição comum, o processo ficar paralisado injustificadamente pelo prazo definido em lei, **sem que haja ato administrativo decisório a respeito da prática da infração e da aplicação da penalidade cabível** (isto porque, se tiver havido decisão, ainda que passível de confirmação ou reforma em instância superior, mediante recurso de ofício ou voluntário, a infração já terá sido apurada e a penalidade imposta, não mais sendo cabível cogitar de prescrição para apuração de infração já apurada e sancionada); b) a prescrição intercorrente, no contexto do prazo para deduzir em juízo a pretensão de cobrança executiva da penalidade pecuniária imposta, pressupõe que o prazo de prescrição comum dessa específica pretensão tenha sido iniciado e tenha sido interrompido segundo uma das hipóteses definidas em lei.

Mesmo na hipótese "a", acima descrita (aquela em que o processo administrativo é instaurado sem prévia constatação da prática de infração e imposição de medida sancionatória), a prescrição intercorrente do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, nos casos em que aplicável, pressupõe que já tenha decorrido o prazo prescricional mínimo de dois anos, sob pena de a sua utilização nos casos em que o ato de interrupção da prescrição comum tiver ocorrido em período inferior a dois anos do ato infracional ensejar, como resultado prático, diminuição do próprio prazo comum da prescrição (art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999).

No caso das multas aduaneiras, como o procedimento de constituição do respectivo crédito segue o rito dos arts. 118 a 130 do Decreto-Lei 37/1966 e do Decreto 70.235/1972, considero que a Receita Federal possui prazo decadencial de cinco anos, contados da infração, para constituição do crédito mediante Auto de Infração. É o que dispõe o art. 139 do Decreto-Lei 3/1966:

> Art.138 - O direito de exigir o tributo extingue-se em 5 (cinco) anos, a contar do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que poderia ter sido lançado. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 01/09/1988)
>
> Parágrafo único. Tratando-se de exigência de diferença de tributo, contar-se-á o prazo a partir do pagamento efetuado
>
> Art.139 - **No mesmo prazo do artigo anterior se extingue o direito de impor penalidade, a contar da data da infração**.

Uma vez realizado o lançamento (dentro do prazo decadencial de cinco anos), o prazo de prescrição comum para a ação executiva tem início somente após a constituição definitiva do crédito (o que ocorrerá tão logo vencido o prazo sem que tenha havido impugnação ao lançamento, ou então após a notificação da última decisão proferida no processo administrativo).

Insisto que não é possível conceber, no plano lógico, que a prescrição intercorrente seja aplicável no âmbito dos processos administrativos regidos pelos arts. 118 a 130 do Decreto-Lei 37/1966 e pelo Decreto 70.23/1972, enquanto não iniciado (e interrompido) o fluxo da prescrição comum ou ordinária. Note-se que, **independentemente da natureza jurídica da multa aduaneira, é certo que a Fazenda Nacional não poderá ajuizar a Execução Fiscal enquanto não estiver definitivamente constituído o respectivo crédito**. Dito de outro modo, a sistemática imposta pelo ordenamento jurídico, no que diz respeito à multa fiscal aduaneira, em tudo e por tudo se aproxima à aplicável ao crédito tributário.

O entendimento de que o prazo do art. 1º, § 1º, da Lei 9.8773/1999 é aplicável às multas aduaneiras, amparado em precedente da Primeira Turma do STJ, introduz no plano prático situação paradoxal, consistente na deflagração do prazo de prescrição intercorrente sem que sequer tenha tido início o prazo de prescrição comum (tampouco a interrupção do prazo de prescrição comum).

Por amor ao debate, ainda que se qualifique como de prescrição o prazo de cinco anos para imposição de multa fiscal aduaneira, relembro que esse prazo é definido

para **aplicação da penalidade, a qual, nos termos acima mencionados, ocorre tão logo efetuado o lançamento e providenciada a respectiva notificação** – sendo a confirmação integral ou parcial do lançamento mero exaurimento da instância administrativa (note-se que no *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999 o legislador fixou prazo de cinco anos para a Administração apurar a infração, não para instaurar e concluir o processo administrativo).

Na hipótese dos autos, o Voto condutor do acórdão hostilizado corretamente afirma que a aplicação e cobrança da sanção pecuniária é integralmente regida pelo Decreto 70.235/1972 e que, por essa razão, o prazo para apuração da infração e imposição de medida punitiva é decadencial (isso está correto porque a norma especial do art. 139 do Decreto-Lei 37/1966, que institui **prazo de decadência** para **impor pena** , prevalece sobre o art. 1º da Lei 9.873/1999, que disciplina **prazo de prescrição** para **apurar** infração administrativa *lato sensu*). Após, defende que o início do prazo de prescrição deve aguardar a definição a respeito do lançamento, sendo então inaplicável o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 (fl. 287).

Conforme já explicitado, mesmo que se pretenda conferir à Administração Aduaneira prazo duplo de prescrição (um para imposição da multa e outro para execução judicial do crédito a ela inerente), a aplicação da prescrição intercorrente só se revelaria possível se o processo fosse instaurado sem a identificação da infração e a definição da sanção aplicável, ficando parado **imotivadamente** por três anos. Não é essa a realidade dos casos relativos às multas fiscais aduaneiras quando o respectivo processo administrativo tiver sido instaurado depois de previamente apurada a infração e aplicada a multa aduaneira. O diferimento do contraditório e da ampla defesa (isto é, a abertura de oportunidade para impugnação e recursos administrativos) para momento ulterior ao lançamento, determinado na legislação específica, não constitui hipótese deflagradora da prescrição intercorrente, na medida em que o seu antecedente lógico (o início da prescrição comum para a execução judicial da multa aduaneira), por imposição legal, somente tem início depois de definitivamente constituído o crédito correspondente.

Em síntese, praticada a infração administrativa, deve-se identificar o regime jurídico para sua apuração. Se o órgão da Administração tiver autorização para, dentro de determinado prazo, de imediato apurar o ato ilícito e impor multa, por ato unilateral, do qual resultará a instauração de processo administrativo, com intimação para o responsável somente então se defender, será inaplicável o instituto da prescrição intercorrente porque o ato potestativo relaciona-se com a decadência (e, como dito, não se concebe prescrição intercorrente sem a deflagração prévia do prazo de prescrição comum).

Assim, tal qual ocorre com o crédito tributário, tem-se que, identificada dentro do prazo previsto em lei a infração e o crédito a ela correspondente (seja tributário ou não), entre a notificação do lançamento e a conclusão do processo administrativo (no caso, relacionado com as multas aduaneiras) inexiste pretensão a ser exercida em juízo, pois a legislação estabelece que a prescrição só tem início depois de constituído definitivamente o crédito. Daí o motivo pelo qual o instituto da prescrição intercorrente se revela logicamente inaplicável nesse contexto.

Por fim, considerando o art. 20 da LINDB, é importante mencionar mais uma razão, de ordem jurídica e prática, que revela a inconsistência de se adotar a prescrição intercorrente em matéria aduaneira. Como o legislador, na forma exaustivamente apresentada acima, atribuiu à Receita Federal a atribuição de proceder ao controle aduaneiro e de impor as sanções pela infração à respectiva legislação, a interpretação que defende a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 causaria desarranjo na Receita Federal, pois este órgão teria de, fatalmente, priorizar a tramitação dos processos e procedimentos aduaneiros, deixando em segundo plano a sua atividade principal (fiscalização e controle da matéria tributária em sentido restrito), comprometendo o princípio da eficiência na administração tributária.

Considerações a respeito da sustentação oral da parte recorrente

Incorporo ao Voto algumas reflexões provocadas pela nobre advogada que apresentou sustentação oral em favor da parte recorrente.

A primeira delas relaciona-se com a afirmação de que o STJ, no julgamento de recurso repetitivo (REsp 1.115.078/RS), diferenciou a aplicação dos prazos de decadência, prescrição intercorrente e prescrição da pretensão executória. Naquele caso, discutia-se a ocorrência de prescrição em Execução de multa ambiental imposta pelo Ibama. A discussão efetiva, travada naquele feito, consistia em definir se o prazo de prescrição para cobrança judicial seria o do Decreto 20.910/1932 (conforme estabelecido no acórdão do Tribunal de origem) ou o do Código Civil. A conclusão é de que aplica-se o prazo de prescrição do art. 1º-A da Lei 9.873/1999, pois o prazo definido no art. 1º, *caput*, da referida lei é de natureza **decadencial**.

A tese lá fixada, portanto, dizia respeito exclusivamente à definição do prazo de prescrição da pretensão executória. Não constituiu objeto de debate a análise sobre a ocorrência ou não de prescrição intercorrente no processo administrativo, isto é, a exegese do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, de modo que a referência a esse ponto (independentemente do seu conteúdo) não produz efeitos relevantes para o julgamento deste feito, seja para efeito de definição da coisa julgada objetiva, seja para efeito de

definição de tese repetitiva.

Outra importante assertiva apresentada na sustentação oral é de que a Fazenda Nacional defende judicialmente, posição contraditória com seu entendimento administrativo, já que haveria dois pareceres concluindo que a multa aduaneira possui natureza administrativa, sendo portanto alcançada pela prescrição intercorrente, quando constatada a situação descrita no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

Atendendo ao meu pedido de esclarecimento de fato, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, na sessão de julgamento do dia 21.5.2024, comprometeu-se publicamente a encaminhar os aludidos atos administrativos (o que foi feito em 22.5.2024), que consistem no Parecer 6898/2020/SEI e no Parecer 943/2024/SEI.

Com a devida vênia, as referidas manifestações da PGFN não demonstram que o referido órgão tenha examinado e, principalmente, reconhecido que incide a prescrição intercorrente nos processos fiscais de multas aduaneiras. Aliás, não há menção a respeito do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

O Parecer PGFN 6898/2020/SEI originou-se de consulta do CARF, relacionada com o âmbito de aplicação do art. 19-E da Lei 10.522/2002, acrescido pelo art. 28 da Lei 13988/2020. Segundo o referido dispositivo legal, foi afastado o voto de qualidade nos casos de empate no julgamento do processo administrativo. A orientação lá adotada, ao responder a uma série de indagações do órgão consulente, concluiu de modo implícito que as multas aduaneiras não ostentam natureza tributária, e que por essa razão nos respectivos processos continuaria aplicável o voto de desempate (não incidência do art. 19-E da Lei 10.522/2002), conforme se infere do item 8 do aludido ato administrativo:

> "(...) nos processos de reconhecimento de direito creditório do contribuinte (restituição, ressarcimento, reembolso e compensação), nas exigências de multas aduaneiras, direitos antidumping e medidas compensatórias, na exclusão do Simples, bem como nos processos de suspensão de imunidade ou isenção, a submissão ao rito do Decreto nº 70.235 decorre de previsões legais específicas, que não foram excepcionadas pela Lei nº 13.988, de 2020. A técnica redacional utilizada no art. 19-E da Lei 10.522 evidencia a intenção de alterar o critério de desempate no julgamento dos lançamentos tributários, o que é comprovado pelo exame do seu processo legislativo, que será abordado na sequência do parecer".

Em relação ao Parecer 943/2024/SEI, foi provocado por consulta de órgão interno da PGFN, isto é, a Coordenação de Estratégias Judiciais da Fazenda Nacional, relativamente a dispositivos legais da Lei 14.689/2023 (incluídas as alterações que a referida norma produziu em alguns dispositivos do Decreto 70.235/1972) e sua

aplicabilidade em diversos contextos, entre os quais os relativos às multas isoladas (como a aduaneira, por exemplo). Faz referência ao REsp 1.999.532/RJ, para concluir que é preciso diferenciar se a obrigação aduaneira descumprida é puramente administrativa ou se é híbrida (administrativo-fiscal) – nesta última hipótese, a multa aduaneira poderá ostentar natureza tributária (pelo descumprimento de obrigação tributária acessória – art. 113, § 2º, do CNT). No caso específico, afastou-se a natureza híbrida porque a obrigação descumprida ocorreu em momento posterior à conferência aduaneira e ao respectivo desembaraço (para exportação).

Portanto, tais Pareceres da PGFN não demonstram reconhecimento de que a prescrição intercorrente incide nos processos fiscais relacionados com a multa aduaneira. Ademais, conforme dito anteriormente, a discussão secundária neles mencionada, a respeito da natureza (administrativa ou híbrida) desse tipo de penalidade, é irrelevante, a meu ver, para a solução da lide.

Síntese do meu Voto

Em resumo, penso que as seguintes premissas devem ser aplicadas na solução do caso em exame:

a) o art. 1º da Lei 9.873/1999 é norma geral que define prazo (decadencial) para apuração e imposição de sanções por infração à legislação administrativa;

b) a aplicação da prescrição intercorrente (art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999), que só pode ser considerada, na verdade, uma espécie inusitada de "decadência intercorrente" (porque toda intercorrência pressupõe que determinado prazo extintivo já estivesse em curso, e que estava fluindo, conforme dito, era apenas o prazo decadencial), relaciona-se exclusivamente com as infrações administrativas cuja sanção somente pode ser imposta como resultado final do processo administrativo de **apuração**;

c) de modo diverso, se a legislação estabelecer, em favor da Administração Pública, o direito potestativo de impor de imediato a punição pela prática de ato infracional, diferentemente, não incide o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, pois o processo administrativo não terá sido instaurado para **apurar** infração, mas para formalizar a cobrança administrativa da medida sancionatória já imposta, depois de assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa (aqui só haveria a possibilidade de cogitar, em tese, a respeito da própria decadência, se ultrapassado o prazo definido em lei para imposição da pena, contado a partir do termo inicial nela estabelecido – que comumente é a data da infração);

d) o prazo de prescrição diz respeito à cobrança judicial e, por essa razão,

somente terá início a partir do momento em que a Administração estiver legalmente autorizada a ingressar judicialmente com a demanda executiva;

e) em qualquer hipótese, há necessidade de examinar se a medida sancionatória possui disciplina por lei específica, que afaste a aplicação do regime jurídico da Lei 9.873/1999;

f) o art. 5º da Lei 9.873/1999 evidencia que a intenção do legislador não é de aplicar a prescrição intercorrente para todas as infrações administrativas;

g) a interpretação teleológica evidencia que a expressão "processos ou procedimentos de natureza tributária" abrange qualquer autuação administrativa sujeita ao regime jurídico do Decreto 70.235/1972;

h) a exegese da legislação específica evidencia que se procurou aproximar o regime tributário para as infrações aduaneiras (utilização do Processo Administrativo Fiscal de cobrança administrativa mediante utilização do regime do Decreto 70.235/1972, previsão de utilização do instituto da denúncia espontânea – típico do Direito Tributário – às multas aduaneiras, conforme art. 102, § 2º, do Decreto-Lei 37/1966).

Dessa forma, seja no aspecto ontológico, seja pelas peculiaridades que caracterizam a fiscalização aduaneira, deve ser afastada a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 nos processos administrativos a essa matéria relacionados.

Conclusão

Com essas considerações, **peço vênias ao em. Ministro Relator para DIVERGIR de seu entendimento, de modo a CONHECER DO RECURSO ESPECIAL e, no mérito, a ele NEGAR PROVIMENTO.**

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

EM MESA JULGADO: 21/03/2023

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. ELTON GHERSEL

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA35739215 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 21/03/2023 13:51:28
Código de Controle do Documento: 5E8EB2C6-A206-4971-9714-E87FCE2423E7

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 05/09/2023 JULGADO: 05/09/2023

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República
Exma. Sra. Dra. SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA38268046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 05/09/2023 16:18:53
Código de Controle do Documento: 164C30C1-DD98-4DE9-A416-C0DD9D43D489

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 05/09/2023 JULGADO: 12/09/2023

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República
Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA38350517 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 12/09/2023 18:36:11
Código de Controle do Documento: DF1B4544-4B02-493D-B47A-6F25BFE3513F

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 09/04/2024 JULGADO: 09/04/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República
Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA40934799 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 09/04/2024 16:24:13
Código de Controle do Documento: 74BC0F02-0372-4E2E-95C3-B33230B7BD89

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 09/04/2024 JULGADO: 16/04/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República
Exma. Sra. Dra. SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA41074404 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 16/04/2024 17:35:05
Código de Controle do Documento: BB1D9C38-81F4-490B-A1FF-E3C725497BF9

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 14/05/2024 JULGADO: 14/05/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Documento eletrônico VDA41524668 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 14/05/2024 18:27:58
Código de Controle do Documento: C9CE805A-5B65-4AF7-90A2-F9D92CE3B7B1

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 14/05/2024 JULGADO: 21/05/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI, pela parte RECORRENTE: JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, não conhecendo do recurso, pediu vista dos autos, antecipadamente, o Sr. Ministro Afrânio Vilela."

Aguardam os Srs. Ministros Teodoro Silva Santos, Francisco Falcão e Herman Benjamin.

Documento eletrônico VDA41632616 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 21/05/2024 19:16:30
Código de Controle do Documento: 8A18F0DA-E42A-447A-BA05-69F826236674

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0170262-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.942.072 / RS**

Número Origem: 50017385920154047017

PAUTA: 13/08/2024 JULGADO: 15/08/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	JEFERSON DE OLIVEIRA DE PAULO
ADVOGADOS	:	HAMILTON DIAS DE SOUZA - SP020309 ANA MARIA GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP021709 JORGE TADEO GOFFI FLAQUER SCARTEZZINI E OUTRO(S) - SP182314 DIEGO DINIZ RIBEIRO - SP201684 ADAM DEWIS CASTELLO AMARAL - MS015832 CARLOS AUGUSTO DANIEL NETO - SP308641 FÁBIO SILVA GUEDES DOS SANTOS - MS021831
RECORRIDO	:	FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa (Execução Fiscal)

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Afrânio Vilela, dando provimento ao recurso especial, o aditamento ao voto do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, quanto ao mérito, dando provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Teodoro Silva Santos e Francisco Falcão, o voto vogal do Sr. Ministro Herman Benjamin negando provimento ao recurso especial, a Turma, por maioria, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Os Srs. Ministros Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela (voto-vista) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA42885878 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): ANGELA VALÉRIA MENDONÇA ALVIM DUSI, SEGUNDA TURMA Assinado em: 16/08/2024 14:38:25
Código de Controle do Documento: E5320C4B-F8A6-4088-840B-47F0982D0589