



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2136927 - SC (2024/0133544-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **SUL CONTINENTAL TRANSPORTES LTDA**
ADVOGADO : **CRISTIANO DESTRO LOCKS - SC017539**
AGRAVADO : **AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. REDUÇÃO. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AFASTADO.

1. O crédito de natureza administrativa, decorrente do exercício de poder de polícia, deve ser regulado pela lei vigente à época do cometimento da infração. A retroatividade da norma sancionadora mais benéfica ao infrator depende de previsão legal expressa.
2. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 11/03/2025 a 17/03/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 18 de março de 2025.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2136927 - SC (2024/0133544-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : SUL CONTINENTAL TRANSPORTES LTDA
ADVOGADO : CRISTIANO DESTRO LOCKS - SC017539
AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. REDUÇÃO. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AFASTADO.

1. O crédito de natureza administrativa, decorrente do exercício de poder de polícia, deve ser regulado pela lei vigente à época do cometimento da infração. A retroatividade da norma sancionadora mais benéfica ao infrator depende de previsão legal expressa.
2. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno manejado por **Sul Continental Transportes Ltda.** desafiando decisão de fls. 723/727, que negou provimento recurso especial interposto, com base em recente entendimento deste Sodalício, no sentido de que a retroatividade da lei administrativa sancionadora, que venha a ser mais benéfica ao infrator, depende de previsão legal expressa.

Inconformada, sustenta a parte agravante, em resumo, que *"o crédito em questão decorre de poder de polícia, porém, sob a ótica do Tema n. 1.199, o presente caso não se sedimenta sob o prisma da improbidade administrativa, mas sob a possibilidade de retroatividade de lei administrativa de caráter sancionatório no que tange as regulamentações de trânsito"* (fl. 736).

A parte agravada apresentou impugnação às fls. 746/753.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Em que pese aos argumentos aduzidos, o presente agravo interno não comporta acolhimento.

Cuida-se, na origem, de Embargos à Execução Fiscal interpostos pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT contra a parte agravante.

A sentença julgou improcedentes os embargos.

Interposta apelação pela recorrente, o Tribunal regional negou-lhe provimento, ao entendimento de que a legislação vigente ao tempo do cometimento da infração é a que deve ser aplicada, considerando a inaplicabilidade do princípio da retroatividade da norma mais benéfica no direito administrativo.

Na sequência, a parte insurgente interpôs recurso especial, a fim de afastar o mencionado entendimento, alegando ser devida a retroação da legislação mais benéfica – a Resolução ANTT n. 5.847/2019 –, que reduziu o valor da sanção, objeto da execução fiscal.

Pois bem.

Conforme constou no decisório agravado, a Primeira Turma deste Superior Tribunal de Justiça decidiu que a retroatividade da lei administrativa sancionadora, que venha a ser mais benéfica ao infrator, depende de previsão legal expressa.

Confira-se, a propósito, a ementa lavrada na ocasião:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI POSTERIOR MAIS BENÉFICA. RETROATIVIDADE. PREVISÃO EXPRESSA. NECESSIDADE.

1. A jurisprudência da Primeira Turma vem entendendo pela de possibilidade de retroação de lei mais benéfica nos casos que envolve penalidades administrativas, por compreender que o art. 5º, LV da Constituição da República traria princípio geral de Direito Sancionatório.

2. Acontece que no julgamento do Tema 1.199, o STF apontou a necessidade de interpretação conjunta dos incisos XL e XXXVI, do art. 5º da Constituição da República, devendo existir disposição expressa na legislação para se afastar o princípio do tempus regit actum, porque a norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica está diretamente vinculada ao princípio do favor libertatis, peculiaridade inexistente no Direito Administrativo Sancionador, a exigir nova reflexão deste Tribunal sobre a matéria.

3. Não se mostra coerente (com o entendimento do STF) que se aplique o postulado da retroatividade de lei mais benéfica aos casos em que se discute a mera redução do valor de multa administrativa (portanto, muito mais brandos) e, por outro lado, deixe-se de aplicar o referido princípio às demandas de improbidade administrativa, cuja sanção é seguramente muito mais grave, com consequência que chegam a se equiparar às do Direito Penal.

4. Considerando os critérios delineados pelo STF, a rigor, a penalidade administrativa deve se basear pelo princípio do tempus regit actum, salvo se houver previsão autorizativa de aplicação do normativo mais benéfico posterior às condutas pretéritas.

5. No caso, é incontroverso que: a) após a prática da infração, houve a modificação do ato normativo que fixava a penalidade administrativa, pois,

embora tenha sido preservada a sanção em si, o valor da multa foi reduzido; b) a aplicação retroativa da nova norma mais benéfica não se operou em razão da aplicação da própria norma, mas sim em decorrência de determinação judicial (acórdão recorrido), pelo que esta última decisão deve ser reformada.

6. Recurso especial provido.

(REsp n. 2.103.140/ES, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 18/6/2024.)

No referido julgamento, conduzido pelo voto do eminente Ministro Gurgel de Faria, procedeu-se ao cotejo entre precedentes jurisprudenciais desta Corte e o que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar o **Tema n. 1.199 da Repercussão geral**, ressaltando o seguinte:

Entretanto, recentemente a matéria foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1199, que tratou da "definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo - dolo - para configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente".

[...]

Nota-se que o julgado destacou a necessidade de interpretação conjunta dos incisos XL e XXXVI, do art. 5º da Constituição da República, devendo existir disposição expressa na legislação para se afastar o princípio do tempus regit actum, porque a norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica está diretamente vinculada ao princípio do favor libertatis, peculiaridade inexistente no Direito Administrativo Sancionador. Tal entendimento, inclusive por se tratar de precedente obrigatório, já vem sendo aplicado por esta Casa de Justiça quanto aos processos envolvendo as demandas relacionadas a improbidade administrativa, aliás, com interpretação restritiva quanto à aplicação retroativa da Lei n. 14.230/2021. Confirmam-se:

[...]

Dito isso, ainda que a discussão nos presentes autos não envolva improbidade administrativa, nota-se que a essência da jurisprudência anterior deste Colegiado – firmada no entendimento que o art. 5º, XL, da Constituição de República apresentava princípio geral de Direito Sancionatório, aplicando-se às variadas espécies de penalidades administrativas – foi refutada pela interpretação dada pela Corte Constitucional, em precedente obrigatório, impondo a necessidade de nova reflexão da questão por esta Turma. A despeito do meu entendimento pessoal sobre o tema, não me parece coerente (com o entendimento do STF) que apliquemos o postulado da retroatividade de lei mais benéfica aos casos em que se discute a mera redução do valor de multa administrativa (portanto, muito mais brandos) e, por outro lado, deixemos de aplicar o referido princípio às demandas de improbidade administrativa, cuja sanção é seguramente muito mais grave, com consequência que chegam a se equiparar às do Direito Penal.

Ou melhor: se estamos a dizer que a retroatividade da lei mais benéfica não é aplicável nem mesmo às hipóteses que expressamente tratam de Direito Administrativo Sancionador (como é o caso da Lei de Improbidade – art. 1º, §4º, com a redação dada pela Lei n. 14.230/2021), muito menos poderíamos aplicar a retroação às hipóteses apenas tacitamente tidas como Direito Administrativo Sancionador, e que espelham consequências jurídicas muito menos graves aos administrados, como ocorre com a sanção da espécie.

Nessa linha de raciocínio, é importante lembrar que, em consonância com o art. 5º, XXXVI da Constituição da República, o art. 6º da LINDB (ora em exame) dispõe que "a Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada", esclarecendo em seu § 1º que "reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou".

Assim, a penalidade aplicada conforme o ato normativo vigente à época da infração constitui ato jurídico perfeito, não tendo, inclusive, eventual e posterior discussão na esfera judicial o condão de afastar a perfeição daquele ato, consubstanciada na esfera administrativa, com o encerramento de seu ciclo de formação.

Nesse cenário, considerando os critérios delineados pelo STF, entendo que, a rigor, a penalidade administrativa deve se basear pelo princípio do tempus regit actum, salvo se houver previsão autorizativa de aplicação do normativo mais benéfico posterior às condutas pretéritas. No caso, é incontroverso que: a) após a prática da infração, houve a modificação do ato normativo que fixava a penalidade administrativa, pois, embora tenha sido preservada a sanção em si, o valor da multa foi reduzido; b) a aplicação retroativa da nova norma mais benéfica não se operou em razão da aplicação da própria norma, mas sim em decorrência de determinação judicial (acórdão recorrido).

Logo, verifico a alegada ofensa aos arts. 1º, 2º e 6º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, combinado com os arts. 22, IV, 26, IV e 44, IV, da Lei n. 10.233/2004 (implicitamente prequestionados), pois o acórdão recorrido, em ofensa ao ato jurídico perfeito e ao poder regulamentar da recorrente, determinou a aplicação retroativa de norma mais benéfica sem que a própria norma assim dispusesse.

Assim, escoreita a decisão que manteve o acórdão recorrido, a qual afastou o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, ao concluir que, "*em se tratando de crédito de natureza administrativa, decorrente do exercício de poder de polícia, incide a lei vigente à época do cometimento da infração, não se aplicando a disciplina do Código Tributário Nacional acerca da retroatividade da lei mais benéfica, nem a norma penal atinente à lex mitior*" (fl. 535).

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO

PRIMEIRA TURMA

AgInt no AgInt no REsp 2.136.927 / SC
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0133544-0

Número de Origem:

50098303720214047204 50135735520214047204

Sessão Virtual de 11/03/2025 a 17/03/2025

Relator do AgInt no AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SUL CONTINENTAL TRANSPORTES LTDA

ADVOGADO : CRISTIANO DESTRO LOCKS - SC017539

RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

ASSUNTO : DIREITO TRIBUTÁRIO - DÍVIDA ATIVA (EXECUÇÃO FISCAL)

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : SUL CONTINENTAL TRANSPORTES LTDA

ADVOGADO : CRISTIANO DESTRO LOCKS - SC017539

AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 11/03/2025 a 17/03/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 17 de março de 2025