



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 vênua, 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 lembrar 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 derogou 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 9.877/1999 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) inexistente 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 consultante, 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 vênia ao em. Ministro Relator para DIVERGIR de seu entendimento, de modo a CONHECER DO RECURSO ESPECIAL e, no mérito, a ele NEGAR PROVIMENTO.**