

RECURSO ESPECIAL Nº 1.703.211 - PR (2017/0260891-5)

RECORRENTE : ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORE : FLÁVIO LUIZ FONSECA NUNES RIBEIRO - PR008865
S

SÉRGIO BOTTO DE LACERDA E OUTRO(S) - PR011476

RECORRIDO : OI S.A. - EM RECUPERACAO JUDICIAL

ADVOGADOS : ALBERTO RODRIGUES ALVES - PR025317

ANA LÚCIA RODRIGUES LIMA - PR031090

SANDRA REGINA RODRIGUES - PR027497

MARIA OLÍVIA FERREIRA SILVEIRA - PR063424

VINICIUS DOS SANTOS CANUTO - PR058098

DECISÃO

OI S/A ajuizou ação anulatória de ato administrativo, com pedido de antecipação de tutela, contra ato da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor do Paraná – PROCON/PR objetivando a nulidade de 4 (quatro) autos de infração lavrados pela fundação ré, com a consequente desobrigação do pagamento das multas correlatas.

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deu parcial provimento à apelação autoral, reformando a sentença de improcedência da ação (fls 1.191-1.209), reconhecendo a prescrição intercorrente dos Processos Administrativos n. 10617665/01, n. 306031839/02 e n. 10651970/00, e mantendo a sanção pecuniária relativamente ao P.A. n. 106074173/02, nos termos da seguinte ementa (fls. 1.314-1.315):

ACÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. MULTAS ADMINISTRATIVAS APLICADAS PELO PROCON. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DE 3 ANOS. ACOLHIMENTO. APLICAÇÃO DO ART. 1º, §1º, DA LEI FEDERAL Nº 9.873/1999. POSSIBILIDADE. ÓRGÃOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS QUE DESEMPENHAM ATIVIDADES RELACIONADAS À DEFESA DO CONSUMIDOR. LACUNA LEGISLATIVA NO ESTADO DO PARANÁ E NECESSIDADE DE EMPREGO DE LEGISLAÇÃO UNIFORME, AINDA QUE NÃO INTEGREM DIRETAMENTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. PARALISAÇÃO DE 3 DOS 4 PROCESSOS ADMINISTRATIVOS POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO DEVIDAMENTE RECONHECIDA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO CAPAZ DE ENSEJAR A NULIDADE DO PROCESSO EM QUE NÃO OCORREU A PRESCRIÇÃO. DEVIDO RESPEITO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DO VALOR DA MULTA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

Opostos embargos de declaração pela OI S/A., foram eles

rejeitados (fls. 1.347-1.351).

Estado do Paraná interpôs recurso especial (fls. 1.515-1.523), com fundamento no artigo 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição da República, alegando violação, pelo acórdão vergastado, do art. 1º do Decreto n. 20.910/32, sustentando, em síntese, a inaplicabilidade, à hipótese dos autos, do prazo prescricional trienal intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999.

Suscitou, também, dissídio jurisprudencial entre o acórdão recorrido e julgados deste Superior Tribunal de Justiça.

Ofertadas contrarrazões às fls. 1.469-1.483, sustenta a recorrida, OI S/A., a aplicabilidade ao caso concreto, por analogia, da Lei n. 9.873/1999.

Por decisão de fls. 1.553-1.557 esta Corte determinou a devolução dos autos ao Tribunal de origem para o exercício de retratação da decisão recorrida, consoante previsão do art. 1.040, c/c o § 2º do art. 1.041, ambos do CPC/2015, porquanto o *decisum* vergastado estaria em dissonância com o entendimento firmado no REsp n. 1.115.078/RS, apreciado sob o rito dos recursos repetitivos, vinculado aos Temas ns. 324 a 331.

Na ocasião foi consignada a seguinte orientação (fl. 1.557):

[...]

a) na hipótese da decisão recorrida coincidir com a orientação deste Superior Tribunal de Justiça, seja negado seguimento ao recurso especial ou encaminhado a esta Corte Superior para a análise das questões que não ficaram prejudicadas; ou b) caso o acórdão recorrido contrarie a orientação deste Superior Tribunal de Justiça, seja exercido o juízo de retratação e considerado prejudicado o recurso especial ou encaminhado a esta Corte Superior para a análise das questões que não ficaram prejudicadas; c) finalmente, mantido o acórdão divergente, o recurso especial seja remetido ao Superior Tribunal de Justiça.

[...]

Agravo Interno contra a decisão do STJ, interposto pela sociedade empresária OI S/A (fls. 1.562-1.573), foi ele improvido, nos termos assim ementados (fls. 1.585-1.586):

PROCESSUAL CIVIL. MATÉRIA OBJETO DE RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. DEVOUÇÃO AO TRIBUNAL A QUO.

I - A matéria deduzida no presente recurso especial, qual seja, a inaplicabilidade da Lei n. 9.873/1999 às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, se amolda àquela tratada no REsp n. 1.115.078/RS, apreciado sob o rito dos recursos repetitivos, de relatoria do Ministro Castro Meira, e vinculado aos Temas n. 324 a 331.

II - Na ocasião, firmou-se a tese de não aplicação da Lei

n.9.873/1999 aos processos administrativos punitivos estaduais e municipais, em razão da limitação da incidência da referida lei à Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício de poder de polícia.

III - Ainda por ocasião do julgamento do repetitivo, ficou estabelecido que as ações anulatórias de ato administrativo ajuizadas contra os PROCON's, em decorrência de seu poder de polícia, estão sujeitas ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 e, ainda, de não ser possível a aplicação de prescrição intercorrente, prevista apenas na Lei n. 9.783/1999, não havendo que se falar em sua incidência, por analogia.

IV - Nos termos do art. 34, XXIV, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, atribui-se a competência ao relator para “determinar a devolução ao Tribunal de origem dos recursos especiais fundados em controvérsia idêntica àquela já submetida ao rito de julgamento de casos repetitivos para adoção das medidas cabíveis”. No mesmo diapasão, confirmam-se os seguintes julgados: AgInt no AREsp 729.327/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/11/2017, DJe 05/02/2018 e AgInt no AREsp 523.985/MS, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 27/02/2018, DJe 02/03/2018.

V - Agravo interno improvido.

Ato contínuo, o Tribunal *a quo*, na decisão proferida à fl. 1.608, devolveu os autos a esta Corte para julgamento da lide, pelo que se depreende que manteve o mesmo entendimento esposado no acórdão recorrido, da incidência da prescrição intercorrente relacionada aos Processos Administrativos n. 10617665/01, n. 306031839/02 e n. 10651970/00, mesmo porque não houve qualquer outra insurgência do Estado do Paraná arguida no apelo nobre.

É o relatório. Decido.

Pois bem, no que concerne à alegação de violação do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, suscitado pelo Estado do Paraná, porquanto seria este o dispositivo legal aplicável ao caso concreto, com razão o ente federado a esse respeito, estando o acórdão recorrido em dissonância com o entendimento firmado no REsp n. 1.115.078/RS, julgado sob o rito dos recursos repetitivos, de relatoria do Ministro Castro Meira, vinculado aos Temas n. 324 e n. 331, no qual consolidada a jurisprudência deste STJ, no sentido de que a prescrição intercorrente, apenas prevista na Lei n. 9.873/1999, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.

O referido julgado foi assim ementado:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ

Nº 08/2008.

1. O Ibama lavrou auto de infração contra o recorrido, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.628,80 (três mil e seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), por contrariedade às regras de defesa do meio ambiente. O ato infracional foi cometido no ano de 2000 e, nesse mesmo ano, precisamente em 18.10.00, foi o crédito inscrito em Dívida Ativa, tendo sido a execução proposta em 21.5.07.

2. A questão debatida nos autos é, apenas em parte, coincidente com a veiculada no REsp 1.112.577/SP, também de minha relatoria e já julgado sob o regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ nº 08/2008. Neste caso particular, a multa foi aplicada pelo Ibama, entidade federal de fiscalização e controle do meio ambiente, sendo possível discutir a incidência da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009. No outro processo anterior, a multa decorria do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo, em que não seria pertinente a discussão sobre essas duas leis federais.

3. A jurisprudência desta Corte preconiza que o prazo para a cobrança da multa aplicada em virtude de infração administrativa ao meio ambiente é de cinco anos, nos termos do Decreto nº 20.910/32, aplicável por isonomia por falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

4. Embora esteja sedimentada a orientação de que o prazo prescricional do art. 1º do Decreto 20.910/32 – e não os do Código Civil – aplicam-se às relações regidas pelo Direito Público, o caso dos autos comporta exame à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.

5. A Lei 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.

6. Esse dispositivo estabeleceu, em verdade, prazo para a constituição do crédito, e não para a cobrança judicial do crédito inadimplido. Com efeito, a Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta Lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.

7. Antes da Medida Provisória 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do poder de polícia por parte da Administração Pública Federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se apenas ao prazo prescricional de cinco anos, segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

8. A infração em exame foi cometida no ano de 2000, quando já em vigor a Lei 9.873/99, devendo ser aplicado o art. 1º, o qual fixa prazo à Administração Pública Federal para, no exercício do poder de polícia, apurar a infração à legislação em vigor e constituir o crédito decorrente da multa aplicada, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

9. A partir da constituição definitiva do crédito, ocorrida no próprio ano de 2000, computam-se mais cinco anos para sua cobrança judicial. Esse prazo, portanto, venceu no ano de 2005, mas a execução foi proposta apenas em 21 de maio de 2007, quando já operada a prescrição. Deve, pois, ser mantido o acórdão impugnado, ainda que por fundamentos diversos.

10. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ nº 08/2008 (REsp 1115078/RS, Relator Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, Julgamento em 24/03/2010, DJe 06/04/2010).

Outros julgados desta Corte a respeito do tema:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ALEGADA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL INEXISTENTE. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. 1. Inexiste a alegada negativa de prestação jurisdicional, visto que a Corte de origem apreciou todas as questões relevantes ao deslinde da controvérsia de modo integral e adequado, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer violação às normas invocadas.

2. O Superior Tribunal de Justiça entende que, em casos de ação anulatória de ato administrativo ajuizada em desfavor do Departamento Estadual de Proteção de Defesa do Consumidor - Procon, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon, é inaplicável a Lei 9.873/1999.

3. O art. 1º do Decreto 20.910/1932 apenas regula a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, apenas prevista na Lei 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.

4. Recurso Especial parcialmente conhecido, somente em relação à preliminar de violação dos arts. 489, § 1º, IV, 1.013, § 1º, e 1.022 do CPC/2015, e, nessa parte, não provido (REsp 1811053 / PR, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgamento em 15/08/2019, DJe 10/09/2019).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO ESTADUAL. LEI N. 9.873/99. INAPLICABILIDADE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. DECRETO N. 20.910/32. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. "Verifico que o acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual o art. 1º do Decreto 20.910/32 regula somente a prescrição quinquenal do fundo de direito, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente do processo administrativo, regulada apenas na Lei n. 9.873/99, que, conforme já sedimentado no STJ, não é aplicável às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal" (AgInt no REsp 1.770.878/PR, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 21/2/2019).

2. Agravo interno não provido (AgInt no REsp 1738483 / PR, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, Julgamento em 28/05/2019, DJe 03/06/2019).

Superior Tribunal de Justiça

Nesse passo, o dissídio jurisprudencial suscitado também merece acolhimento.

Observado que o entendimento aqui consignado, lastreado na jurisprudência, é prevalente no Superior Tribunal de Justiça, aplica-se o enunciado da Súmula n. 568/STJ, nestes termos:

O relator, monocraticamente e no STJ, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RI/STJ, dou provimento ao recurso especial do Estado do Paraná, determinando o retorno dos autos ao Tribunal *a quo* para afastar a incidência da prescrição intercorrente dos Processos n. 10617665/01, n. 306031839/02 e n. 10651970/00, e analisar as demais alegações de mérito da respectiva apelação.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 22 de março de 2020.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator