RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.254 - PR (2013/0109841-8)

RELATOR	:	MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE	:	AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO	:	RUMO MALHA SUL S.A
ADVOGADOS	:	HEBERT LIMA ARAÚJO E OUTRO(S) - SP185648 ADRIANA CRISTINA BERTOLETTI BARBOSA FRANCO - SP250923 ELIZANDRA MENDES DE CAMARGO DA ANA - SP210065 ANA RITA DE MORAES NALINI - SP310401 VÂNIA LOPACINSKI - PR055353 LUIS FELIPE GOMES - SP324615

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. NATUREZA JURÍDICA SANCIONADORA. UTILIZAÇÃO DE TÉCNICAS INTERPRETATIVAS E INTEGRATIVAS VOCACIONADAS À PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO (GARANTISMO JUDICIAL). AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MÉTODO INTEGRATIVO POR ANALOGIA. É CABÍVEL A SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO A PARTIR DA APRESENTAÇÃO DA FIANÇA BANCÁRIA E DO SEGURO GARANTIA JUDICIAL, DESDE QUE EM VALOR NÃO INFERIOR AO DO DÉBITO CONSTANTE DA INICIAL, ACRESCIDO DE TRINTA POR CENTO (ART. 151, INCISO II DO CTN C/C O ART. 835, § 2o. DO CÓDIGO FUX E O ART. 9o., § 3o. DA LEI 6.830/1980). RECURSO ESPECIAL DA ANTT DESPROVIDO.

1. Consolidou-se o entendimento, pela Primeira Seção desta Corte Superior de Justiça, no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, da Relatoria do eminente Ministro LUIZ FUX, Tema 378, DJe 10.12.2010, de que o art. 151, II do CTN é taxativo ao elencar as hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito, não contemplando o oferecimento de seguro garantia ou fiança bancária em seu rol.

2. O entendimento contemplado no Enunciado Sumular 112 do STJ, segundo o qual o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro, que se reproduziu no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, não se estende aos créditos não tributários originários de multa administrativa imposta no exercício do Poder de Polícia.

3. Embora a Lei 6.830/1980 seja instrumento processual hábil para cobranças das dívidas ativas da Fazenda Pública, a natureza jurídica sancionadora da multa administrativa deve direcionar o Julgador de modo a induzi-lo a utilizar técnicas interpretativas e integrativas vocacionadas à proteção do indivíduo contra o ímpeto simplesmente punitivo do poder estatal (ideologia garantista).

4. Inexistindo previsão legal de suspensão de exigibilidade de crédito não tributário no arcabouço jurídico brasileiro, deve a situação se resolver, no caso concreto, mediante as técnicas de integração normativa de correção do sistema previstas no art. 4o. da LINDB.

5. O dinheiro, a fiança bancária e o seguro garantia são equiparados para os fins de substituição da penhora ou mesmo para garantia do valor da dívida ativa, seja ela tributária ou não tributária, sob a ótica alinhada do § 2o. do art. 835 do Código Fux c/c o inciso II do art. 9o. da Lei 6.830/1980, alterado pela Lei 13.043/2014.

6. É cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário a partir da apresentação da fiança bancária e do seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento, nos moldes previstos no art. 151, inciso II do CTN c/c o art. 835, § 2o. do Código Fux e o art. 9o., § 3o. da Lei 6.830/1980, uma vez que não há dúvida quanto à liquidez de tais modalidades de garantia, permitindo, desse modo, a produção dos mesmos efeitos jurídicos do dinheiro.

7. Não há razão jurídica para inviabilizar a aceitação do seguro garantia judicial, porque, em virtude da natureza precária do decreto de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário (multa administrativa), o postulante poderá solicitar a revogação do decreto suspensivo caso em algum momento não viger ou se tornar insuficiente a garantia apresentada

8. O crédito não tributário, diversamente do crédito tributário, o qual não pode ser alterado por Lei Ordinária em razão de ser matéria reservada à Lei Complementar (art. 146, III, alínea *b* da CF/1988), permite, nos termos aqui delineados, a suspensão da sua exigibilidade, mediante utilização de diplomas legais de envergaduras distintas por meio de técnica integrativa da analogia.

9. Recurso Especial da ANTT desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao Recurso Especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 25 de junho de 2019 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0109841-8 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.381.254 / PR**

Números Origem: 50184840920124040000 50457788520124047000 PR-50457788520124047000

EM MESA JULGADO: 09/05/2019

Relator
Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. MARCUS VINICIUS AGUIAR MACEDO

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO	:	RUMO MALHA SUL S.A
ADVOGADOS	:	HEBERT LIMA ARAÚJO E OUTRO(S) - SP185648
		ADRIANA CRISTINA BERTOLETTI BARBOSA FRANCO - SP250923
		ELIZANDRA MENDES DE CAMARGO DA ANA - SP210065
		ANA RITA DE MORAES NALINI - SP310401
		VÂNIA LOPACINSKI - PR055353
		LUIS FELIPE GOMES - SP324615

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

CERTIDÃO

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

Adiado para a próxima sessão por indicação do Sr. Ministro Relator.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.254 - PR (2013/0109841-8)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO : RUMO MALHA SUL S.A
ADVOGADOS : HEBERT LIMA ARAÚJO E OUTRO(S) - SP185648
ADRIANA CRISTINA BERTOLETTI BARBOSA FRANCO - SP250923
ELIZANDRA MENDES DE CAMARGO DA ANA - SP210065
ANA RITA DE MORAES NALINI - SP310401
VÂNIA LOPACINSKI - PR055353
LUIS FELIPE GOMES - SP324615

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, com fundamento na alínea *a* do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4a. Região, assim ementado:

> *AGRAVO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PRESTAÇÃO DE CAUÇÃO POR MEIO DE SEGURO-GARANTIA. VIABILIDADE.*
>
> *Agravo desprovido.*

2. Opostos Embargos de Declaração, foram eles rejeitados.

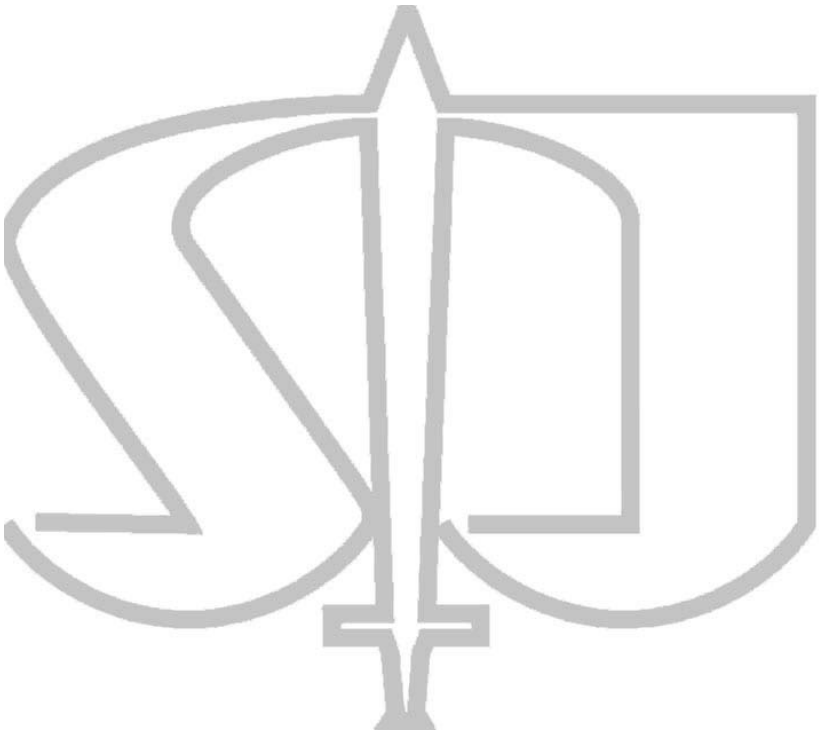
3. Alega a recorrente, primeiramente, ofensa ao art. 535 do CPC/1973, reputando omisso o acórdão recorrido, não obstante a oposição dos Aclaratórios.

4. No mérito, aponta violação dos arts. 151, II do CTN, 9o., II e 38 da LEF, bem como do art. 656, § 2o. do CPC/1973, sustentando que a suspensão da exigibilidade do crédito tributário somente pode ser autorizada com o depósito integral e em dinheiro, sendo devida a inscrição do nome da empresa no CADIN.

5. Contrarrazões às fls. 2.881/2896.

6. Proferida decisão, de minha lavra, dando provimento ao Apelo Nobre, sobreveio Agravo Interno da Empresa, cujas razões muito bem expostas motivaram a reconsideração da primeira apreciação desta relatoria e a submissão da questão controvertida ao colegiado.

7. É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.381.254 - PR (2013/0109841-8)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO : RUMO MALHA SUL S.A
ADVOGADOS : HEBERT LIMA ARAÚJO E OUTRO(S) - SP185648
ADRIANA CRISTINA BERTOLETTI BARBOSA FRANCO - SP250923
ELIZANDRA MENDES DE CAMARGO DA ANA - SP210065
ANA RITA DE MORAES NALINI - SP310401
VÂNIA LOPACINSKI - PR055353
LUIS FELIPE GOMES - SP324615

VOTO

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. NATUREZA JURÍDICA SANCIONADORA. UTILIZAÇÃO DE TÉCNICAS INTERPRETATIVAS E INTEGRATIVAS VOCACIONADAS À PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO (GARANTISMO JUDICIAL). AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MÉTODO INTEGRATIVO POR ANALOGIA. É CABÍVEL A SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO A PARTIR DA APRESENTAÇÃO DA FIANÇA BANCÁRIA E DO SEGURO GARANTIA JUDICIAL, DESDE QUE EM VALOR NÃO INFERIOR AO DO DÉBITO CONSTANTE DA INICIAL, ACRESCIDO DE TRINTA POR CENTO (ART. 151, INCISO II DO CTN C/C O ART. 835, § 2o. DO CÓDIGO FUX E O ART. 9o., § 3o. DA LEI 6.830/1980). RECURSO ESPECIAL DA ANTT DESPROVIDO.

1. Consolidou-se o entendimento, pela Primeira Seção desta Corte Superior de Justiça, no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, da Relatoria do eminente Ministro LUIZ FUX, Tema 378, DJe 10.12.2010, de que o art. 151, II do CTN é taxativo ao elencar as hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito, não contemplando o oferecimento de seguro garantia ou fiança bancária em seu rol.

2. O entendimento contemplado no Enunciado Sumular 112 do STJ, segundo o qual o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro, que se reproduziu no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, não se estende aos créditos não tributários originários de multa administrativa imposta no exercício do Poder de Polícia.

3. Embora a Lei 6.830/1980 seja instrumento processual hábil para cobranças das dívidas ativas da Fazenda Pública, a natureza jurídica sancionadora da multa administrativa deve direcionar o Julgador de modo a induzi-lo a utilizar técnicas interpretativas e integrativas vocacionadas à proteção do indivíduo contra o ímpeto simplesmente punitivo do poder estatal (ideologia garantista).

4. Inexistindo previsão legal de suspensão de exigibilidade de crédito não tributário no arcabouço jurídico brasileiro, deve a situação se resolver, no caso concreto, mediante as técnicas de integração normativa de correção do sistema previstas no art. 4o. da LINDB.

5. O dinheiro, a fiança bancária e o seguro garantia são equiparados para os fins de substituição da penhora ou mesmo para garantia do valor da dívida ativa, seja ela tributária ou não tributária, sob a ótica alinhada do § 2o. do art. 835 do Código Fux c/c o inciso II do art. 9o. da Lei 6.830/1980, alterado pela Lei 13.043/2014.

6. É cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário a partir da apresentação da fiança bancária e do seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento, nos moldes previstos no art. 151, inciso II do CTN c/c o art. 835, § 2o. do Código Fux e o art. 9o., § 3o. da Lei 6.830/1980, uma vez que não há dúvida quanto à liquidez de tais modalidades de garantia, permitindo, desse modo, a produção dos mesmos efeitos jurídicos do dinheiro.

7. Não há razão jurídica para inviabilizar a aceitação do seguro garantia judicial, porque, em virtude da natureza precária do decreto de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário (multa administrativa), o postulante poderá solicitar a revogação do decreto suspensivo caso em algum momento não viger ou se tornar insuficiente a garantia apresentada

8. O crédito não tributário, diversamente do crédito tributário, o qual não pode ser alterado por Lei Ordinária em razão de ser matéria reservada à Lei Complementar (art. 146, III, alínea b da CF), permite, nos termos aqui delineados, a suspensão da sua exigibilidade, mediante utilização de diplomas legais de envergaduras distintas por meio de técnica integrativa da analogia.

9. Recurso Especial da ANTT desprovido.

1. Primeiramente, em relação à suposta contrariedade ao art. 535 do CPC/1973, inexiste a violação apontada. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que o julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada. Passa-se ao mérito.

2. Cinge-se a controvérsia acerca da possibilidade de ofertar seguro garantia com o objetivo de suspender antecipadamente a exigibilidade *do crédito não tributário*, equiparando-se ao depósito integral do montante em dinheiro.

3. Cabe assinalar, primeiramente, que *créditos não tributários,* por definição, são todos aqueles não derivados da atividade tributária do Ente Federativo, tal como as multas administrativas. É fora de dúvida que os créditos originados das multas administrativas nascem da inobservância das normas administrativas.

4. A distinção entre tributo e multa administrativa abrange a relação jurídica subjacente quanto à exigência da respectiva prestação pecuniária. No caso da multa administrativa, a vinculação decorre da conduta praticada pelo sujeito passivo, em infringência à norma administrativa, o que enseja *a aplicação da penalidade prevista legalmente*. Já no tributo, o vínculo decorre da Lei, e a cobrança se dá mediante atividade administrativa plenamente vinculada, apurada em face da ocorrência do fato gerador, nos moldes do art. 3o. do CTN.

5. Dessa forma, a exata compreensão é que a multa administrativa assume a condição de prestação pecuniária, exigida consoante previsão legal, de *natureza sancionadora,* por conduta ilícita praticada, sendo constituída mediante atividade administrativa vinculada. Assim, é fácil constatar que a diferença existente entre multa administrativa e tributo está, essencialmente, na *natureza jurídica de sanção daquela*.

6. Feitos esses esclarecimentos, faz-se necessária uma

observação inicial. É preciso deixar registrado que constitui direito subjetivo do devedor o depósito judicial em dinheiro do valor integral do débito, *para fins de suspender a exigência do crédito tributário*, com base no art. 151, II do CTN.

7. Nesse contexto, consolidou-se o entendimento, pela Primeira Seção desta Corte Superior de Justiça, no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, da Relatoria do eminente Ministro LUIZ FUX, Tema 378, DJe 10.12.2010, de que o art. 151, II do CTN *é taxativo ao elencar as hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito, não contemplando o oferecimento de seguro garantia ou fiança bancária em seu rol*. Nesse sentido cita-se a ementa do acórdão paradigma:

> *TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. CAUÇÃO E EXPEDIÇÃO DA CPD-EN. POSSIBILIDADE. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ART. 151 DO CTN. INEXISTÊNCIA DE EQUIPARAÇÃO DA FIANÇA BANCÁRIA AO DEPÓSITO DO MONTANTE INTEGRAL DO TRIBUTO DEVIDO PARA FINS DE SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE. SÚMULA 112/STJ. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO CPC, NÃO CONFIGURADA. MULTA. ART. 538 DO CPC. EXCLUSÃO.*
>
> *1. A fiança bancária não é equiparável ao depósito integral do débito exequendo para fins de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, ante a taxatividade do art. 151 do CTN e o teor do Enunciado Sumular 112 desta Corte, cujos precedentes são de clareza hialina.*
>
> *(...).*
>
> *12. Recurso especial parcialmente provido, apenas para afastar a multa imposta com base no art. 538, parag. único do CPC/1973. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC/1973 e da Resolução STJ 08/2008* (REsp. 1.156.668/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 10.12.2010).

8. Como bem observado pelo ilustre Ministro LUIZ FUX, em se tratando de *crédito de natureza tributária*, a suspensão de sua exigibilidade, *cujas hipóteses encontram-se taxativamente elencadas no art. 151, do CTN,* deve ser

interpretada a partir da literalidade do Código Tributário Nacional, ou seja, somente o depósito em dinheiro tem previsão legal expressa como causa de *suspensão da exigibilidade do crédito*, conforme delineado no voto condutor do referido julgado paradigma.

9. Entretanto, o entendimento contemplado no Enunciado Sumular 112 do STJ, segundo o qual *o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro,* que se reproduziu no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, não se estende aos créditos não tributários originários de multa administrativa imposta no exercício do Poder de Polícia. Explica-se.

10. É fora de dúvida que a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, por meio da Execução Fiscal, compreende as tributárias e não tributárias, nos termos do § 2o. da Lei 6.830/1980.

11. Não se pode negar, todavia, que, embora a Lei 6.830/1980 - Lei de Execução Fiscal - seja instrumento processual hábil para cobranças das dívidas ativas da Fazenda Pública, a natureza jurídica sancionadora da multa administrativa, conforme já anunciado, deve direcionar o Julgador de modo a induzi-lo a utilizar técnicas interpretativas e integrativas vocacionadas à proteção do indivíduo contra o ímpeto simplesmente punitivo do poder estatal.

12. Dito isso, é bem verdade que esta egrégia Corte Superior, ao se curvar ao tecnicismo legalista judicial, compreendia, em atenção ao princípio da especialidade, não ser cabível o seguro garantia judicial, tendo em vista que o art. 9o. da Lei 6.830/1980 não contemplava essa modalidade como meio adequado à garantia da Execução Fiscal, como observado nas transcrições dos julgados colacionados:

> *TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO GARANTIA JUDICIAL. INADMISSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE.*
>
> *1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o seguro garantia judicial não serve para fins de garantia da*

execução fiscal.

2. Embora admita a Lei de Execução Fiscal a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil (conforme estabelece o art. 1o., em atenção à especialidade daquela, deve-se prestigiar o disposto no art. 9o. da Lei 6.830/80, à vista das maiores garantias ao crédito público.

3. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg no REsp. 1.467.458/SP, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 6.10.2014).

✧ ✧ ✧

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO GARANTIA. MODALIDADE NÃO PREVISTA NA LEF. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

1. A jurisprudência deste STJ é firme no sentido da impossibilidade de uso da garantia ofertada, vez que não prevista do rol do art. 9o. da Lei 6.830/80. Assim, em face do princípio da especialidade, não pode o seguro-garantia ser objeto de indicação pelo devedor para assegurar execução fiscal. Precedentes: AgRg no AREsp 266.570/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/3/2013; AREsp 317.817/PE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Data de Publicação em 26/6/2013; AgRg no REsp 1.394.408/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 5/11/2013.

2. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp. 1.434.142/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 20.3.2014).

13. Como se sabe, houve alteração legislativa, consectária aos anseios garantistas, promovendo mudanças na redação do inciso II do art. 9o. da Lei 6.830/1980, por meio da Lei 13.043/2014, a qual expressamente facultou ao executado/devedor a possibilidade de oferecer *caução na modalidade seguro garantia*, com o escopo de garantir o valor da dívida em execução, *seja ela tributária ou não tributária*. Esta é a dicção desse dispositivo:

Art. 9o. - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o

executado poderá:

> *I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;*
>
> *II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia (Redação dada pela Lei 13.043, de 2014)*
>
> *III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou*
>
> *IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública.*

14. Com base na modificação da legislação promovida pela Lei 13.043/2014 ao art. 9o., inciso II da Lei 6.830/1980, e por ser norma de cunho processual a ser aplicada imediatamente aos processos em curso, o Superior Tribunal de Justiça entendeu ser cabível ao executado/devedor a possibilidade de o*ferecer fiança bancária ou seguro garantia,* conforme se extrai da ementa dos acórdãos paradigmas:

> *PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO-GARANTIA. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. LEI 13.043/2014. MODALIDADE EXPRESSAMENTE INSERIDA NA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. ART. 9o., II, DA LEF. NORMA PROCESSUL. APLICABILIDADE IMEDIATA. CABIMENTO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. EXAME PREJUDICADO.*
>
> *1. Cinge-se a controvérsia a definir se o seguro garantia-judicial pode ser utilizado, em Execução Fiscal, como modalidade de garantia da dívida.*
>
> *2. A jurisprudência do STJ, em atenção ao princípio da especialidade, era no sentido do não cabimento, uma vez que o art. 9o. da LEF não contemplava o seguro-garantia como meio adequado a assegurar a Execução Fiscal.*
>
> *3. Sucede que a Lei 13.043/2014 deu nova redação ao art. 9o., II, da LEF para facultar expressamente ao executado a possibilidade de oferecer fiança bancária ou seguro garantia. A norma é de cunho processual, de modo que possui aplicabilidade imediata aos processos em curso.*

4. Não merece acolhida, portanto, a pretensão da Fazenda Pública municipal de impedir que a dívida seja assegurada mediante oferecimento de seguro-garantia.

5. Fica prejudicada a análise da divergência jurisprudencial quando a tese sustentada já foi afastada no exame do Recurso Especial pela alínea a do permissivo constitucional.

6. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido (REsp. 1.726.915/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 24.5.2018).

✧ ✧ ✧

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. OFERECIMENTO DE SEGURO-GARANTIA. POSSIBILIDADE. LEI 13.043/2014. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A pretensão recursal consiste na possibilidade de oferecimento do seguro-garantia para assegurar a execução fiscal.

2. A Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que a Lei 13.043/2014, entre outras providências, alterou a Lei 6.830/80, autorizando o oferecimento, entre outros, de seguro garantia para fins de garantia da execução fiscal (AgRg no REsp 1.575.718/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 17/3/2016). Precedentes da Turma: AgRg no REsp 1.534.606/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 2/9/2015; REsp 1.508.171/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, julgado em 17/3/2015, DJe 6/4/2015.

3. Recurso especial a que se nega provimento (REsp. 1.542.607/SP, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 15.8.2017).

✧ ✧ ✧

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO-GARANTIA. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. LEI 13.043/2014. MODALIDADE EXPRESSAMENTE INSERIDA NA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. ART. 9o., II, DA LEF. NORMA PROCESSUAL. APLICABILIDADE IMEDIATA. CABIMENTO.

1. Cinge-se a controvérsia a definir se o seguro garantia judicial pode ser utilizado, em Execução Fiscal, como modalidade de

garantia da dívida.

2. A jurisprudência do STJ, em atenção ao princípio da especialidade, era no sentido do não cabimento, uma vez que o art. 9o. da LEF não contemplava o seguro-garantia como meio adequado a assegurar a Execução Fiscal.

3. Sucede que a Lei 13.043/2014 deu nova redação ao art. 9o., II, da LEF para facultar expressamente ao executado a possibilidade de oferecer fiança bancária ou seguro garantia. A norma é de cunho processual, de modo que possui aplicabilidade imediata aos processos em curso.

4. Não merece acolhida, portanto, a pretensão da Fazenda Pública do Estado de São Paulo de impedir que a dívida seja garantida mediante oferecimento de seguro-garantia.

5. Recurso Especial não provido (REsp. 1.508.171/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 6.4.2015).

15. Dentro dessa perspectiva, não podemos ignorar que o CTN, ao prescrever as hipóteses da suspensão da exigibilidade, o faz seguramente apenas aos crédito de natureza tributária, consoante se depreende no *caput* do art. 151 do referido diploma legal:

Art. 151 - Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

II - o depósito do seu montante integral;

III - as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo;

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

V - a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial; (Incluído pela Lcp 104, de 10.1.2001)

VI - o parcelamento.

16. Sendo assim, vislumbra-se claro não subsistir previsão legal de *suspensão de exigibilidade de crédito não tributário* no arcabouço jurídico brasileiro.

17. É importante registrar, diante dessa constatação, que a norma jurídica não pode regular todas as situações possíveis e imagináveis da convivência humana. Nesses casos, há ocorrência de lacuna normativa e, não havendo lei prévia tratando do tema, a situação se resolve mediante as técnicas de integração normativa de correção do sistema previstas no art. 4o. da LINDB, quais sejam: a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito; assim, colmatando o sistema jurídico e tornando-o prático e abstratamente pleno (sem lacunas).

18. Não há dúvida de que casos parecidos devem ser julgados de maneira semelhante. O método de integração por meio da analogia consiste em *aplicar à hipótese não prevista especialmente em lei dispositivo relativo a caso semelhante*, para a justa resolução das questões concretas. Nesse caso, o Magistrado estende um preceito legal a casos não diretamente compreendidos na descrição legal, porém, semelhantes. Destarte, não deve ser outra a técnica integrativa aplicada ao caso sob análise.

19. Seguindo o raciocínio, é importante observar que o Código Fux, além de reproduzir o antigo regramento previsto no art. 656, § 2o. do CPC/1973, possibilitando a substituição da penhora por fiança bancária ou por seguro garantia judicial, *em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento* (correspondente ao art. 848, parágrafo único, do Código Fux), foi além e promoveu *expressa equiparação* dos três institutos.

20. Isso porque a finalidade da norma concebida pelo Legislador se deu por entender que, no momento em que a Fazenda Pública exige o pagamento da dívida ativa, tanto o dinheiro quanto a fiança ou o seguro garantia judicial são colocados imediatamente à sua disposição. Daí por que a liquidez e certeza do seguro garantia faz com que ele seja idêntico ao depósito em dinheiro.

21. Em salutar orientação, dentro do escopo apresentado, foi adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, nos autos do REsp. 1.691.748/PR, da relatoria do Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, a compreensão de que, no sistema de execução, a fiança bancária e o seguro garantia judicial *produzem os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro para fins de garantir o Juízo.* Eis a ementa do aresto paradigmático no que interessa:

> *RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. SÚMULA 284/STF. ASTREINTES. VALOR. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. INEXISTÊNCIA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DESCUMPRIMENTO. JUSTA CAUSA. VERIFICAÇÃO. NECESSIDADE. MULTA DO ART. 475-J DO CPC/1973. INAPLICABILIDADE. TÍTULO JUDICIAL ILÍQUIDO. PENHORA. SEGURO GARANTIA JUDICIAL. INDICAÇÃO. POSSIBILIDADE. EQUIPARAÇÃO A DINHEIRO. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE PARA O DEVEDOR E PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFICÁCIA DA EXECUÇÃO PARA O CREDOR. COMPATIBILIZAÇÃO. PROTEÇÃO ÀS DUAS PARTES DO PROCESSO.*
>
> *1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos 2 e 3/STJ).*
>
> *(...)*
>
> *7. O CPC/2015 (art. 835, § 2o.) equiparou, para fins de substituição da penhora, a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial da execução, acrescido de 30% (trinta por cento).*
>
> *8. O seguro garantia judicial, espécie de seguro de danos, garante o pagamento de valor correspondente aos depósitos judiciais que o tomador (potencial devedor) necessite realizar no trâmite de processos judiciais, incluídas multas e indenizações. A cobertura terá efeito depois de transitada em julgado a decisão ou o acordo judicial favorável ao segurado (potencial credor de obrigação pecuniária sub judice) e sua vigência deverá vigorar até a extinção das obrigações do tomador (Circular SUSEP 477/2013). A renovação da*

apólice, a princípio automática, somente não ocorrerá se não houver mais risco a ser coberto ou se apresentada nova garantia.

9. No cumprimento de sentença, a fiança bancária e o seguro garantia judicial são as opções mais eficientes sob o prisma da análise econômica do direito, visto que reduzem os efeitos prejudiciais da penhora ao desonerar os ativos de sociedades empresárias submetidas ao processo de execução, além de assegurar, com eficiência equiparada ao dinheiro, que o exequente receberá a soma pretendida quando obter êxito ao final da demanda.

10. Dentro do sistema de execução, a fiança bancária e o seguro garantia judicial produzem os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro para fins de garantir o juízo, não podendo o exequente rejeitar a indicação, salvo por insuficiência, defeito formal ou inidoneidade da salvaguarda oferecida.

11. Por serem automaticamente conversíveis em dinheiro ao final do feito executivo, a fiança bancária e o seguro garantia judicial acarretam a harmonização entre o princípio da máxima eficácia da execução para o credor e o princípio da menor onerosidade para o executado, a aprimorar consideravelmente as bases do sistema de penhora judicial e a ordem de gradação legal de bens penhoráveis, conferindo maior proporcionalidade aos meios de satisfação do crédito ao exequente.

12. No caso, após a definição dos valores a serem pagos a título de perdas e danos e de astreintes, nova penhora poderá ser feita, devendo ser autorizado, nesse instante, o oferecimento de seguro garantia judicial pelo devedor, desde que cubra a integralidade do débito e contenha o acréscimo de 30% (trinta por cento), pois, com a entrada em vigor do CPC/2015, equiparou-se a dinheiro.

13. Não evidenciado o caráter protelatório dos embargos de declaração, impõe-se a inaplicabilidade da multa prevista no § 2o. do art. 1.026 do CPC/2015. Incidência da Súmula 98/STJ.

14. Recurso especial provido (REsp. 1.691.748/PR, Rel. Min. RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, DJe 17.11.2017).

22. Com isso, tornou-se claro que o *dinheiro*, a *fiança bancária*, bem como o *seguro garantia* são equiparados para os fins de substituição da

penhora ou mesmo *para a garantia do valor da dívida ativa, seja ela tributária ou não tributária*, sob a ótica absolutamente alinhada do § 2o. do art. 835 do Código Fux c/c o inciso II e § 3o. do art. 9o. da Lei 6.830/1980, alterado pela Lei 13.043/2014, como bem observado no teor das diretrizes abaixo:

> *Art. 835 - A penhora observará, preferencialmente, a seguinte ordem:*
>
> *(...).*
>
> *§ 2o. - Para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.*
>
> ✧ ✧ ✧
>
> *Art. 9o. - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:*
>
> *(...).*
>
> *II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia; (Redação dada pela Lei 13.043, de 2014)*
>
> *(...).*
>
> *§ 3o. - A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora (Redação dada pela Lei 13.043, de 2014).*

23. A partir dessa conclusão e, ainda, diante da natureza sacionadora da multa administrativa, bem como verificada a possibilidade de o devedor, por meio de caução na modalidade seguro garantia, assegurar a sua obrigação mediante garantia idônea e suficiente, *é cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário a partir da apresentação da fiança bancária e do seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento,* nos moldes

previstos no art. 151, inciso II do CTN c/c o art. 835, § 2o. do Código Fux e o art. 9o., § 3o. da Lei 6.830/1980, uma vez que não há dúvida quanto à liquidez de tais modalidades de garantia, permitindo, desse modo, a produção dos mesmos efeitos jurídicos do dinheiro.

24. A propósito, demais disso, não há razão jurídica para inviabilizar a aceitação do seguro garantia judicial, porque, em virtude da natureza precária do decreto de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário (multa administrativa), o postulante poderá solicitar a revogação do decreto suspensivo caso em algum momento não viger ou se tornar insuficiente a garantia apresentada.

25. Cabe mencionar, por fim, que o *crédito não tributário*, diversamente do crédito tributário, o qual não pode ser alterado por Lei Ordinária em razão de ser matéria reservada à Lei Complementar (art. 146, III, alínea *b* da CF/1988), permite, nos termos aqui delineados, a suspensão da sua exigibilidade mediante utilização de diplomas legais de envergaduras distintas por meio da técnica integrativa da analogia.

26. Ante o exposto, nega-se provimento ao Recurso Especial da ANTT. É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0109841-8 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.381.254 / PR**

Números Origem: 50184840920124040000 50457788520124047000 PR-50457788520124047000

PAUTA: 25/06/2019 JULGADO: 25/06/2019

Relator
Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO	:	RUMO MALHA SUL S.A
ADVOGADOS	:	HEBERT LIMA ARAÚJO E OUTRO(S) - SP185648
		ADRIANA CRISTINA BERTOLETTI BARBOSA FRANCO - SP250923
		ELIZANDRA MENDES DE CAMARGO DA ANA - SP210065
		ANA RITA DE MORAES NALINI - SP310401
		VÂNIA LOPACINSKI - PR055353
		LUIS FELIPE GOMES - SP324615

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

CERTIDÃO

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

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

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.