

RECURSO ESPECIAL Nº 1.890.554 - RJ (2020/0210778-3)
RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Recurso Especial, interposto por ODONTOPREV S/A, em 17/01/2020, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. OFERECIMENTO DE SEGURO-GARANTIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO. DESCABIMENTO. SÚMULA 112/STJ. RECURSO DESPROVIDO.

1- A controvérsia posta nos autos cinge-se a aferir se, à luz da legislação de regência, o oferecimento de seguro garantia autoriza a suspensão de exigibilidade de crédito de natureza não tributária referente à multa administrativa.

2- É firme a jurisprudência, tanto do Colendo STJ - inclusive em sede de recurso repetitivo (art. 543-C do CPC), no julgamento do RESP 1.156.668/DF - Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Seção - DJe 10/12/2010 - quanto desta Corte, no sentido de que a fiança bancária - assim como o seguro-garantia, como instituto assemelhado à fiança bancária (art. 9º, II, da Lei 6.830/80) -, não é equiparável ao depósito integral em dinheiro do débito exequendo para fins de suspensão da exigibilidade do crédito, tributário ou não, ante a taxatividade do art. 151 do CTN e o teor da Súmula nº 112/STJ ('O depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro').

3- Recurso conhecido e desprovido" (fl. 45e).

Nas razões do Recurso Especial, aponta a parte recorrente contrariedade aos arts. 835, § 2º, do CPC/2015 e 9º, II e § 3º, da Lei 6.830/80, alterada pela Lei 13.043/2014, sustentando que:

a) "A despeito da premissa da qual se valeu o Tribunal Local sobre o tema, não é esse o mais recente entendimento desse c. Superior Tribunal de Justiça, que vem admitindo, sim, a utilização do seguro garantia, para fins de suspensão da exigibilidade de créditos derivados de processo administrativos sancionadores, notadamente multas, portanto, sem natureza tributária, inscritos em Dívida Ativa" (fls. 51/52e);

b) "É esse justamente o caso da ação anulatória de fundo, que busca anular decisão proferida em lide administrativa, na qual, ao final, a recorrida impôs multa à ODPV, sob a alegação de que a Cia. praticou determinado ilícito administrativo" (fl. 52e);

c) "Ilustrativamente, para confirmar o mais recente entendimento do c.

Superior Tribunal de Justiça

STJ a respeito do seguro garantia e seus efeitos, faz-se referência ao REsp 1.381.254 - PR (2013/0109841-8), sendo Relator o e. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, julgado em 25/06/2019, na sua 1ª Turma" (fl. 52e);

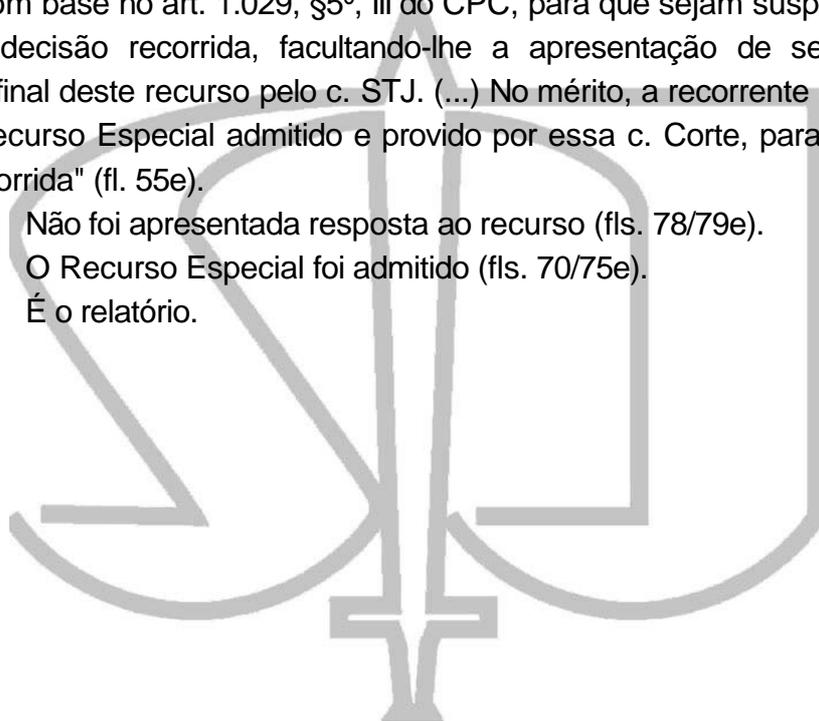
d) "o acórdão recorrido violou, indisfarçavelmente, o § 2º, do art. 835 do CPC c/c o inciso II e § 3º, do art. 9º da Lei 6.830/1980, alterada pela Lei 13.043/2014, o que justifica a interposição e provimento do presente Recurso Especial" (fl. 54e).

Por fim, requer "seja concedido o efeito suspensivo ao presente Recurso Especial, com base no art. 1.029, §5º, III do CPC, para que sejam suspensos, ativamente, os efeitos da decisão recorrida, facultando-lhe a apresentação de seguro garantia, ate o julgamento final deste recurso pelo c. STJ. (...) No mérito, a recorrente espera e confia seja o presente Recurso Especial admitido e provido por essa c. Corte, para reformar o acórdão - decisão recorrida" (fl. 55e).

Não foi apresentada resposta ao recurso (fls. 78/79e).

O Recurso Especial foi admitido (fls. 70/75e).

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.890.554 - RJ (2020/0210778-3)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
RECORRENTE : ODONTOPREV S/A
ADVOGADO : DANIEL MATIAS SCHMITT SILVA - RJ103479
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. MULTA ADMINISTRATIVA. SEGURO GARANTIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, a parte agravante interpôs Agravo de Instrumento contra decisão proferida em Ação Ordinária movida contra a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, que indeferira o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, a fim de obter a suspensão da exigibilidade de crédito não tributário, mediante a apresentação de seguro garantia. O Tribunal de origem negou provimento ao Agravo de Instrumento.

III. O acórdão recorrido está em dissonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, "quanto aos créditos não tributários, a oferta de seguro garantia ou fiança bancária tem o efeito de suspender a exigibilidade, não se aplicando a Súmula 112/STJ" (STJ, AgInt no REsp 1.919.016/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2021). Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.915.046/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2021; AgInt no AREsp 1.683.152/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/03/2021; AgInt no REsp 1.612.784/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/02/2020; REsp 1.381.254/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/06/2019.

IV. Recurso conhecido e provido.

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): O recurso merece prosperar.

Na origem, a parte agravante interpôs Agravo de Instrumento contra decisão proferida em Ação Ordinária movida contra a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, que indeferira o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, a fim de obter a suspensão da exigibilidade de crédito não tributário, mediante apresentação de seguro garantia.

O Agravo de Instrumento foi improvido, pelo Tribunal de origem, em acórdão assim fundamentado:

"Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pela ODONTOPREV S/A, visando à reforma de decisão (JFRJ – Evento 9 – fls. 993/995), nos autos de Ação Ordinária movida em face da AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR - ANS, que indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, que objetiva, com o oferecimento de seguro-garantia, 'a suspensão da inscrição ou, se já implementada, a retirada do apontamento do (suposto) crédito de natureza não tributária, derivado da multa imposta pela ANS, do CADIN e/ou da dívida ativa até decisão final do presente feito.'

(...)

Conheço do Recurso, eis que presentes seus pressupostos de admissibilidade.

A controvérsia posta nos autos cinge-se a aferir se, à luz da legislação de regência, o oferecimento de seguro garantia autoriza a suspensão de exigibilidade de multa administrativa.

Considerando que não há normativo legal para a suspensão da exigibilidade de créditos não-tributários, como a multa por infração administrativa, é firme o entendimento jurisprudencial de aplicação, de forma analógica, do disposto no art. 151, II, do CTN que prevê expressamente que a suspensão se dará mediante depósito do montante integral da dívida.

Assim sendo, inexistindo depósito em dinheiro na integralidade do débito questionado, tem-se que a apresentação de carta de fiança bancária/seguro-garantia não possui o condão de suspender a exigibilidade da multa administrativa.

A matéria, inclusive, não merece maiores digressões, vez que a jurisprudência, tanto do Colendo STJ - inclusive em sede de recurso repetitivo (art. 543-C do CPC), no julgamento do RESP 1.156.668/DF - Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Seção - DJe 10/12/2010 - quanto desta Corte, sedimentou entendimento no sentido de que a fiança bancária - assim como o seguro-garantia, como instituto

assemelhado à fiança bancária (art. 9º, II, da Lei 6.830/80) -, não é equiparável ao depósito integral em dinheiro do débito exequendo para fins de suspensão da exigibilidade do crédito, tributário ou não, ante a taxatividade do art. 151 do CTN e o teor da Súmula nº 112/STJ ('O depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro').

Nesse passo, a decisão agravada (JFRJ - Evento 09 – fls. 993/995), assentando a inidoneidade do oferecimento de seguro garantia para efeito de suspender a exigibilidade de multa administrativa, decidiu conforme o entendimento jurisprudencial pátrio prevalente.

Nesse sentido:

(...)

Diante do exposto, **CONHEÇO E NEGO PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO.**

É como voto" (fls. 42/44e).

Irresignada, a parte agravante interpôs Recurso Especial, alegando ofensa aos arts. 835, § 2º, do CPC/2015 e 9º, II e § 3º, da Lei 6.830/80, sob o argumento, em síntese, de que o "Superior Tribunal de Justiça, (...) vem admitindo, sim, a utilização do seguro garantia, para fins de suspensão da exigibilidade de créditos derivados de processos administrativos sancionadores, notadamente multas, portanto, sem natureza tributária, inscritos em Dívida Ativa" (fls. 51/52e).

Com efeito, o acórdão recorrido está em dissonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, "quanto aos créditos não tributários, a oferta de seguro garantia ou fiança bancária tem o efeito de suspender a exigibilidade, não se aplicando a Súmula 112/STJ" (STJ, AgInt no REsp 1.919.016/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2021). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. DÉBITO NÃO TRIBUTÁRIO. MULTA. SEGURO GARANTIA. CAUÇÃO IDONÊA. OBSERVÂNCIA.

1. O seguro garantia e a fiança bancária, desde que suficientes para saldar o valor da dívida, constituem instrumentos idôneos de caução para fins de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário, vale dizer, da prática de qualquer ato executivo, pois garantem segurança e liquidez ao crédito do exequente, sem comprometer o capital do executado, produzindo os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro, nos termos do disposto nos art. 835, §2º, e 848, parágrafo único, do CPC/2015.

2. A ordem de preferência estabelecida no art. 835, I, do CPC/2015 e no art. 11, I, da Lei n. 6.830/1980 não exclui o direito do devedor de garantir o juízo de forma antecipada, após o vencimento da

sua obrigação e antes da execução, para o fim de suspender a cobrança da multa administrativa, a inscrição do seu nome no CADIN ou obter certidão positiva com efeito de negativa.

3. É inegável que o seguro garantia e a fiança bancária ganharam maior importância com a grave crise econômica decorrente da pandemia do COVID-19, porquanto equilibram o princípio da máxima eficácia da execução para o credor e o princípio da menor onerosidade para executado, constituindo instrumentos determinantes para a manutenção das atividades de muitas empresas.

4. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no REsp 1.915.046/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2021).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **MULTA ADMINISTRATIVA. SEGURO GARANTIA. FIANÇA BANCÁRIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE. AFSTAMENTO DA SÚMULA 112/STJ.**

1. O entendimento firmado na Súmula 112/STJ é no sentido de que o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro.

2. **Entretanto, a jurisprudência desta Corte assentou o posicionamento de que, quanto aos créditos não tributários, a oferta de seguro garantia ou fiança bancária tem o efeito de suspender a exigibilidade, não se aplicando a Súmula 112/STJ.**

3. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.683.152/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/03/2021).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **MULTA ADMINISTRATIVA. AÇÃO ANULATÓRIA. APRESENTAÇÃO DE SEGURO-GARANTIA. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA CONCEDIDA PELO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU PARA SUSPENDER OS EFEITOS DA NOTIFICAÇÃO DE APLICAÇÃO DE PENALIDADE. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE.**

1. De acordo com recente julgado desta Primeira Turma, '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' (REsp 1.381.254/PR, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 28/6/2019).

2. Na mesma ocasião, o Colegiado asseverou ser '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'.

3. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.612.784/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/02/2020).

"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" (STJ, REsp 1.381.254/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/06/2019).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. SEGURO GARANTIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA SUSPENSÃO DO REGISTRO NO CADIN. INOVAÇÃO RECURSAL, EM AGRAVO INTERNO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E,**

NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. **No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem negou provimento a Agravo de Instrumento, interposto pelo agravante, contra decisão que, nos autos de Execução Fiscal para cobrança de multa administrativa, determinara a suspensão da exigibilidade do crédito, após a parte agravada ter apresentado seguro garantia.**

III. **O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, 'quanto aos créditos não tributários, a oferta de seguro garantia ou fiança bancária tem o efeito de suspender a exigibilidade, não se aplicando a Súmula 112/STJ' (STJ, AgInt no REsp 1.919.016/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2021). Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.915.046/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2021; AgInt no AREsp 1.683.152/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/03/2021; AgInt no REsp 1.612.784/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/02/2020; REsp 1.381.254/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 28/06/2019.**

IV. As questões relacionadas à alegada necessidade de cumulatividade dos requisitos, previstos no art. 7º da Lei 10.522/2002, para fins de suspensão do registro do nome da agravada no CADIN, não foram objeto do Recurso Especial, somente tendo sido suscitadas nas razões do presente Agravo interno, em indevida inovação recursal, que não merece ser conhecida.

V. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido" (STJ, AgInt no REsp 1.945.481/SP, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 12/11/2022).

Ante o exposto, conheço do Recurso e dou-lhe provimento, apenas para reconhecer a possibilidade de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário, mediante oferecimento de seguro garantia, na forma da fundamentação do voto, cabendo às instâncias ordinárias o exame das demais questões relacionadas à idoneidade da garantia, no caso concreto, e aos requisitos para a antecipação dos efeitos da tutela.

É como voto.