PARECER SEI Nº 2617/2026/MF

Documento público. Ausência de sigilo.

Tema 1293 do Recurso Especial representativo de controvérsia - REsp 2147578/SP - no qual se enfrentou a seguinte questão: "*definir se incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos*."

Precedente vinculante que fixou tese jurídica desfavorável à Fazenda Nacional. Análise de dispensa de contestar e recorrer de que trata o art. 19, VI, "a", da Lei nº 10.522, de 2002, c/c, Art. 2º, inciso V, da Portaria nº 502/2016. Viabilidade.

Necessidade de verificar, em cada caso concreto, a natureza jurídica da infração praticada para determinar a possibilidade de aplicação da prescrição intercorrente, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999.

Reconhecimento do Superior Tribunal de Justiça quanto à natureza aduaneira-administrativa da multa prevista no art. 107, IV, e, do DL nº 37/66.

Secretaria da Receita Federal do Brasil consultada na forma do art. 2º, §2º, da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 1, de 2014.

Processo SEI nº 10951.008066/2025-19

I

OBJETO

1. Por meio do Despacho SEI 55307662, a Coordenação-Geral de Atuação Judicial perante o Superior Tribunal de Justiça (CASTJ) comunica a esta Consultoria Judicial (PGFN/PGAJUD/CRJ/COJUD) a publicação de acórdãos do Superior Tribunal de Justiça desfavoráveis aos interesses da Fazenda Nacional (REsp 2147578/SP e REsp 2147583/SP), pondo termo ao Tema Repetitivo 1293.

2. Para contextualizar o assunto, cabe relembrar que o Decreto nº 70.235/1972 - normativo que ocupa posição central na disciplina do contencioso administrativo-tributário federal -, também é aplicado como rito processual de apuração de créditos não-tributários, a exemplo de algumas multas aduaneiras (art. 768 do Decreto nº 6.759/2009).

3. Nesses casos, tem-se discutido a respeito da possibilidade, ou não, de reconhecimento da prescrição intercorrente e correspondente extinção do crédito, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999, quando o processo administrativo ficar paralisado por mais de três anos.

4. Ao apreciar o Tema 1293 RR, o Superior Tribunal de Justiça se debruçou sobre essa matéria, oportunidade em que foram fixadas as seguintes teses:

> 1. Incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos.
> 2. A natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela infração à legislação aduaneira é de direito administrativo (não tributário) se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação.
> 3. Não incidirá o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado.

5. Nesta ocasião, examina-se o assunto para fins de inclusão na lista nacional de dispensa de contestar e recorrer, na forma do art. 19 Lei nº 10.522/2019[1] e do art. 2º, §3º da Portaria nº 502/2016.

6. A matéria encontra-se cadastrada Sistema de Acompanhamento Judicial (SAJ) sob o item nº 1.8.28. "*Inaplicabilidade da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, aos procedimentos administrativos que discutam multas e outras penalidades que embora previstas na legislação aduaneira, NÃO tenham natureza EMINENTEMENTE alfandegária - NECESSIDADE DE ANÁLISE DO CASO CONCRETO - DESDOBRAMENTO do Tema 1293 RR*"[2]

7. São os delineamentos gerais da questão que passa a ser enfrentada adiante.

II

RELATÓRIO

8. Na origem, a matéria em estudo deriva de discussão travada perante o TRF da 3ª Região que dera provimento à apelação fazendária para o fim de, reformando a sentença de procedência, afastar o reconhecimento da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal, de forma a manter a autuação da multa aduaneira prevista no art. 107, IV, alínea "e", do Decreto-Lei nº 37/1966.[3]

9. Irresignada, a empresa interpôs recurso especial (REsp 2.147.578/SP, sob a relatoria do Ministro Paulo Sérgio Domingues), no qual alegou violação ao art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999[4].

10. O REsp 2.147.578/SP foi selecionado como representativo de controvérsia (art. 1.036 e seguintes do CPC), juntamente com o REsp 2.147.583/SP, tendo sido ambos afetados pela 1ª Seção do STJ ao regime de recursos especiais repetitivos para discussão da questão assim formulada: "*definir se incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos*".

11. A Primeira Seção do STJ, por unanimidade de votos, deu provimento ao REsp 2.147.578/SP e fixou três teses jurídicas, conforme a ementa do acórdão adiante reproduzida:

> EMENTA ADMINISTRATIVO. ADUANEIRO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO ADUANEIRA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ART. 1º, § 1º, DA LEI 9.873/99. INCIDÊNCIA DO COMANDO LEGAL NOS PROCESSOS DE APURAÇÃO DE INFRAÇÕES DE NATUREZA ADMINISTRATIVA (NÃO TRIBUTÁRIA). DEFINIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DO CRÉDITO CORRESPONDENTE À SANÇÃO PELA INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO ADUANEIRA QUE SE FAZ A PARTIR DO EXAME DA FINALIDADE PRECÍPUA DA NORMA INFRINGIDA. FIXAÇÃO DE TESES JURÍDICAS VINCULANTES. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.
>
> 1. A aplicação da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/99 encontra limitações de natureza espacial (relações jurídicas havidas entre particulares e os entes sancionadores que componham a administração federal direta ou indireta, excluindo-se estados e municípios) e material (inaplicabilidade da regra às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária, conforme disposto no art. 5º da Lei 9.873/99).
>
> 2. O processo de constituição definitiva do crédito correspondente à sanção por infração à legislação aduaneira segue o procedimento do Decreto 70.235/72, ou seja, faz-se conforme "*os processos e procedimentos de natureza tributária*" mencionados no art. 5º da Lei 9.873/99. Todavia, o rito estabelecido para a apuração ou constituição definitiva do crédito correspondente à sanção pelo descumprimento de uma norma de conduta é desimportante para a definição da natureza jurídica da norma descumprida.
>
> 3. É a natureza jurídica da norma de conduta violada o critério legal que deve ser observado para dizer se tal ou qual infração à lei deve ou não obediência aos ditames da Lei 9.873/99, e não o procedimento que tenha sido escolhido pelo legislador para se promover a apuração ou constituição

definitiva do crédito correspondente à sanção pela infração praticada. O procedimento, seja ele qual for, não tem aptidão para alterar a natureza das coisas, de modo que as infrações de normas de natureza administrativa não se convertem em infrações tributárias apenas pelo fato de o legislador ter estabelecido, por opção política, que aquelas serão apuradas segundo processo ou procedimento ordinariamente aplicado para estas.

4. Este Tribunal Superior possui sedimentada jurisprudência a reconhecer que nos processos administrativos fiscais instaurados para a constituição definitiva de créditos tributários, é a ausência de previsão normativa específica acerca da prescrição intercorrente a razão determinante para se impedir o reconhecimento da extinção do crédito por eventual demora no encerramento do contencioso fiscal, valendo a regra de suspensão da exigibilidade do art. 151, III, do CTN para inibir a fluência do prazo de prescrição da pretensão executória do art. 174 do mesmo diploma Nesse particular aspecto, o regime jurídico dos créditos "não tributários" é absolutamente distinto, haja vista que, para tais créditos, temos justamente a previsão normativa específica do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 a instituir prazo para o desfecho do processo administrativo, sob pena de extinção do crédito controvertido por prescrição intercorrente.

5. Em se tratando de infração à legislação aduaneira, a natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela violação da norma será de direito administrativo se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação. Não incidirá o art. 1º, §1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado. Precedente sobre a matéria: REsp n. 1.999.532/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 9/5/2023, DJe de 15/5/2023.

6. Teses jurídicas de eficácia vinculante, sintetizadoras da *ratio decidendi* do julgado paradigmático:

> **1. Incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos.**
>
> **2. A natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela infração à legislação aduaneira é de direito administrativo (não tributário) se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação.**
>
> **3. Não incidirá o art. 1º, §1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado.**

7. Solução do caso concreto: ao conferir natureza jurídica tributária à multa prevista no art. 107, IV, e, do DL 37/66, e, por consequência, afastar a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 aos procedimentos administrativos apuratórios objeto do caso concreto, o acórdão recorrido negou vigência a esse dispositivo legal, divergindo da tese jurídica

> vinculante ora proposta, bem como do entendimento estabelecido sobre a matéria em precedentes específicos do STJ (REsp 1.999.532/RJ; AgInt no REsp 2.101.253/SP; AgInt no REsp 2.119.096/SP e AgInt no REsp 2.148.053/RJ).
>
> 8. Recurso especial provido.
>
> (grifo nosso)

12. Esse é o precedente que deu origem ao Tema 1293 RR. Para os fins do §3º do art. 2º da Portaria nº 502/2016[5], cumpre examinar os contornos do julgado, a fim de, bem compreendida sua *ratio decidendi*, circunscrever da forma mais precisa possível os limites de sua aplicação e, ao mesmo tempo, apartar todas as demais penalidades não alcançadas pelas teses firmadas, de maneira a preservar o dever legal de lançamento e cobrança da Fazenda Pública.

III

APLICAÇÃO DO TEMA 1293 DO STJ

13. Do exame do acórdão proferido no REsp 2147578/SP, é possível constatar que o STJ estruturou a fundamentação da decisão a partir da distinção quanto à **natureza jurídica da norma violada**, erigindo tal elemento como critério decisivo para a definição do regime prescricional aplicável no processo administrativo fiscal.

14. Esse aspecto encontra-se vazado na ementa do REsp 2.147.578/SP, nos seguintes termos: "***É a natureza jurídica da norma de conduta violada o critério legal que deve ser observado*** *para dizer se tal ou qual infração à lei deve ou não obediência aos ditames da Lei 9.873/99, e não o procedimento que tenha sido escolhido pelo legislador para se promover a apuração ou constituição definitiva do crédito correspondente à sanção pela infração praticada*".

15. Com base nessa premissa, firmou-se o entendimento de que incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999[6] no processo administrativo fiscal que apura **infração aduaneira de natureza não tributária** quando ficar paralisado por mais de três anos.[7] De outra banda, não se aplica a prescrição intercorrente quando o contencioso administrativo versar sobre **infração aduaneira de natureza tributária**, seja em razão da ausência de previsão do Decreto nº 70.235/1972[8] neste sentido, seja pela disposição da própria Lei nº 9.783/1999 (art. 5º)[9] (REsp 1.115.078/RS).[10]

16. **Portanto, para que se guarde a devida observância ao precedente vinculante examinado, é necessário que haja a acertada identificação da natureza da infração apurada, se aduaneira-administrativa ou aduaneira-tributária, tarefa que deve ser realizada em cada caso concreto, tomando por base as balizas fixadas pelo STJ.** Assim ficou consignado no seguinte trecho do acórdão:

> Como se vê, o processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/1972 pode abranger relações jurídicas de naturezas distintas, sendo necessário identificá-las, de vez que cada relação jurídica está sujeita a um regime jurídico que lhe é particular.

> **Para fins de aplicação da regra de prescrição intercorrente do § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999, é relevante definir a natureza do crédito correspondente à multa** imposta em decorrência de uma ação punitiva da Administração Pública Federal - se se trata de multa tributária ou não tributária -, mesmo constituído e exigido esse crédito mediante o processo administrativo fiscal regido pelo Decreto 70.235/1972.
> (grifo nosso)

17. Ocorre que as teses fixadas no Tema 1293 - sobretudo a segunda e a terceira - trazem enunciados formulados em termos relativamente abertos e não exaurientes, conforme se passa a detalhar adiante. A primeira tese não enseja maiores debates, pois apresenta-se mais como consequência das duas subsequentes.

18. Nos termos da segunda tese do Tema 1293, considera-se infração aduaneira *não tributária* aquela cuja norma infringida **"*visa primordialmente*"** ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regulação do serviço aduaneiro, **"*ainda que, reflexamente*"** possa colaborar para a fiscalização e recolhimento dos tributos.

19. A partir deste enunciado parece correto afirmar que será dada preponderância ao caráter aduaneiro-administrativo da infração sempre que identificado o escopo principal de tutela do trânsito aduaneiro, ainda que essa mesma norma tenha efeitos secundários quanto à proteção da fiscalização e arrecadação tributária. Por outros termos, a simples utilidade reflexa da regra para o controle da atividade arrecadatória não é suficiente para lhe atribuir natureza tributária.[11]

20. A terceira tese afirma, em essência, que apenas as infrações vinculadas **"direta e imediatamente"** à arrecadação ou à fiscalização tributária têm natureza tributária. Nesse sentido, obrigações relacionadas à declaração de valor aduaneiro ou à definição da base de cálculo do tributo, por exemplo, parecem ostentar natureza tipicamente tributária porquanto se ligam de forma direta e imediata com a constituição e fiscalização do crédito tributário.[12]

21. **O fato é que, independente do contexto em que inserida a norma infringida examinada (operações de importação, exportação ou fiscalização alfandegária), a segunda e terceira teses do Tema 1293 estabelecem um critério interpretativo a ser seguido para a identificação de sua finalidade principal ou preponderante, ainda que a essa mesma norma estejam vinculados outros benefícios reflexos e secundários.**[13]

22. Surge então o desafio, para fins de determinação da incidência ou não de prescrição intercorrente, de proceder à acertada identificação da finalidade predominante da infração aduaneira em cada caso concreto, se tributária ou administrativa, tarefa que envolve a verificação de aspectos de direito material que sobrepassam os limites deste parecer. Aliás, tampouco o STJ empreendeu o exame pontual da natureza jurídica das diversas espécies de multas aduaneiras, tendo reconhecido os limites do julgado na seguinte passagem do acórdão:

> **É um tanto desafiador fixar uma tese jurídica no presente julgamento, uma vez que não há julgados do STJ que tenham analisado, uma a uma, todas as muitas sanções (multas) estabelecidas por infração à legislação aduaneira, definindo a natureza jurídica de cada um dos créditos exigidos em decorrência da violação das normas de conduta previstas nessa legislação especial**. Os acórdãos do STJ, em verdade, limitam-se àqueles expostos neste voto, os quais, debruçados sobre as infrações previstas no art. 3º, parágrafo único, do DL 399/68 (REsp 1.942.072/RS) e no art. 107, IV, e, do DL 37/66 (REsp 1.999.532/RJ; AgInt no REsp 2.101.253/SP; AgInt no

> REsp 2.119.096/SP e AgInt no REsp 2.148.053/RJ), reconheceram para ambas a sua natureza jurídica administrativo-aduaneira ("não tributária"), com a consequente aplicabilidade, em benefício do infrator, da prescrição intercorrente do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99.
>
> (grifo nosso)

23. Feita esta ressalva, resta a multa aplicada no caso concreto que deu origem ao Tema 1293, a qual foi categorizada pelo STJ como infração aduaneira *não tributária.* Trata-se da infração prevista no art. 107, IV, "e", do DL 37/1966[14]:

> *Art. 107. Aplicam-se ainda as seguintes multas:*
> *(...)*
> *IV - de R$ 5.000,00 (cinco mil reais):*
> *(...)*
> *e) por deixar de prestar informação sobre veículo ou carga nele transportada, ou sobre as operações que execute, na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, aplicada à empresa de transporte internacional, inclusive a prestadora de serviços de transporte internacional expresso porta-a-porta, ou ao agente de carga.*

24. A conduta prevista no dispositivo transcrito tem por finalidade imediata garantir o adequado funcionamento do sistema de controle aduaneiro, mediante prestação das informações necessárias ao monitoramento e fiscalização das operações de comércio exterior, viabilizando que a Administração Aduaneira exerça o controle sobre o ingresso, permanência e circulação internacional de mercadorias.

25. No julgamento do REsp 2147578/SP, compreendeu-se que dita infração não possui perfil tributário, porquanto decorrente do atraso no envio, ao SISCOMEX, de informações de embarque de mercadorias após o desembaraço aduaneiro, isto é, em momento posterior ao recolhimento do imposto de exportação, que antecede a própria autorização do embarque. Entendeu-se que a obrigação não guarda relação imediata com a fiscalização ou arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas sim com o controle e saída de bens econômicos do território nacional.

26. **Portanto, é certo e inequívoco que o STJ, ao assentar as teses do Tema 1293, reconheceu a natureza aduaneira-administrativa da multa do art. 107, IV, "e", do DL nº 37/1966, de forma que não restam dúvidas quanto a esta penalidade em particular.**

27. Em 2023, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça já havia decidido neste sentido, tendo reconhecido a prescrição intercorrente em processo administrativo que apurava a multa aduaneira do art. 107, IV, "e", do Decreto-lei n. 37/1966. Confira-se a ementa do precedente:

> PROCESSUAL CIVIL. ADUANEIRO E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA AOS ART. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA,DA SÚMULA N. 284/STF. ARTS. 37 DO DECRETO-LEI N. 37/1966 E 37 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SRF N. 28/1994. NATUREZA JURÍDICA DO DEVER DE PRESTAR INFORMAÇÕES SOBRE MERCADORIAS EMBARCADAS AO EXTERIOR POR EMPRESAS DE TRANSPORTE INTERNACIONAL. **OBRIGAÇÃO QUE NÃO DETÉM ÍNDOLE TRIBUTÁRIA**. EXEGESE DO ART. 113, § 2º, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. **APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ART. 107, IV, "E", DO DECRETO-LEI**

> **N.37/1996. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º, § 1º, DA LEI N. 9.873/1999.** RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.
> [...]
> **V – O dever de registrar informações a respeito das mercadorias embarcadas no SISCOMEX, atribuído às empresas de transporte internacional pelos arts. 37 do Decreto-lei n. 37/1966 e 37 da Instrução Normativa SRF n. 28/1994, não possui perfil tributário**, porquanto, a par de posterior ao desembaraço aduaneiro, a confirmação do recolhimento do Imposto de Exportação antecede a autorização de embarque, razão pela qual **a penalidade prevista no art. 107, IV, "e", do Decreto-lei n. 37/1966, decorrente de seu descumprimento, não guarda relação imediata com a fiscalização ou a arrecadação de tributos incidentes na operação de exportação, mas, sim, com o controle da saída de bens econômicos do território nacional.**
> VI – As Turmas integrantes da 1ª Seção desta Corte firmaram orientação segundo a qual incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo. Precedentes.
> VII – Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido (STJ, REsp 1.999.532, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 15.05.2023)
>
> (grifo nosso)

28. No mesmo sentido, vale mencionar decisão monocrática do Ministro Herman Benjamin no REsp n. 2.048.597 (DJe 17.02.2023): "*A multa de que trata o art. 107, inc. IV, alínea 'e', do Decreto-lei n. 37, de 1966, é aplicada no exercício do poder de polícia da Administração Aduaneira, possuindo natureza administrativa e não tributária. Incidem no caso, portanto, as normas da Lei 9.873, de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva por parte da Administração Pública Federal*".

29. **Assim, a prescrição intercorrente se aplica, indubitavelmente, à multa prevista no art. 107, IV, e, do DL 37/66. Para as demais multas aduaneiras, é preciso investigar a natureza jurídica da correspondente infração, utilizando como balizas os termos lançados nas teses fixadas no Tema 1293 do STJ.**

30. Se constatada a natureza tributária da sanção aduaneira, não há falar em aplicação do art. 1º, §1º da Lei nº 9.783/1999, até porque o artigo 146, III, "b", da Constituição Federal reserva à lei complementar a disciplina sobre prescrição e decadência aplicável a tributos.[15]

31. Cabe registrar que não se vislumbram aspectos de contornos constitucionais que possam ensejar interposição de recurso extraordinário. Segundo o entendimento do STF, a prescrição da multa administrativa qualifica discussão de índole infraconstitucional e eventual ofensa à Constituição seria apenas indireta.[16]

IV

CONCLUSÃO

32. Diante das considerações expostas, apresentam-se as seguintes conclusões:

a) A aplicação da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal, nos termos do Tema 1293 do STJ, depende do reconhecimento da natureza aduaneira-administrativa da infração discutida.

b) Deve ser feita análise da norma violada em cada caso concreto, mediante aplicação das teses fixadas no Tema 1293 RR:

b.1) Sempre que a norma violada tiver por **finalidade primordial** resguardar o controle do trânsito internacional de mercadorias ou a regularidade do serviço aduaneiro, **ainda que, reflexamente**, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação, confirma-se a natureza aduaneira-administrativa da multa, sendo possível a aplicação da prescrição intercorrente na forma do art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999.

b.2) Se, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, a norma violada possui **finalidade direta e imediata** de resguardar a arrecadação ou a fiscalização tributária, confirma-se sua natureza tributária, sendo inaplicável a prescrição intercorrente prevista na Lei nº 9.873/1999.

c) No julgamento do REsp 2147578/SP, o STJ reconheceu a natureza aduaneira-administrativa da multa prevista no art. 107, IV, e, do DL nº 37/66. Portanto, **nesta situação específica, não cabe discutir a aplicação da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal**, devendo ser dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como desistência dos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, consoante os art. 19, VI, "a", da Lei nº 10.522, de 2002.

33. Diante das conclusões acima, propõe-se a inclusão do seguinte item na lista de dispensa de contestação e recursos da PGFN:

1.32 - Prescrição e Decadência

m) Reconhecimento de prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal que apura infração aduaneira de natureza não tributária. Tema 1293 RR.

Resumo: No julgamento do REsp 2147578/SP, o STJ reconheceu a possibilidade de ocorrência da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal, na forma do art.1º, §1º, da Lei nº 9.783/1999, quando a infração apurada for de natureza aduaneira *não tributária*. Desse modo, para fins de definição do regime prescricional aplicável, é necessário que seja feita a identificação da natureza jurídica da infração em cada caso concreto, à luz das balizas fixadas no Tema 1293. Se constatado que a norma jurídica discutida no processo administrativo fiscal tem natureza tributária, não cabe aplicar a prescrição intercorrente.

Precedente: REsp 2147578/SP e REsp 2147583/SP (Tema 1293 de

Recursos Repetitivos).

Observação: No julgamento do REsp 2147578/SP, o STJ reconheceu a natureza aduaneira-administrativa da multa prevista no art. 107, IV, e, do DL 37/66. Portanto, nesta situação específica, cabível a aplicação da prescrição intercorrente, devendo ser dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como desistência dos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, consoante o art. 19, VI, "a", da Lei nº 10.522, de 2002.

Referência: Parecer SEI nº 2617/2026

34. São essas as considerações que esta Consultoria Judicial reputa úteis acerca da matéria em análise. Sugere-se que o teor da presente manifestação seja submetido à Procuradoria-Geral Adjunta Tributária (PGAT) para avaliação quanto à pertinência de aprofundamento relativos a aspectos de direito material afetos à aplicação do Tema 1293.

35. Registre-se ter sido a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil consultada por esta unidade a respeito do julgamento do Tema 1293 de Recursos Repetitivos, nos termos do Despacho SEI 61415299, para os fins do art. 2º, §2º, da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 1, de 2014, não tendo sido apresentados questionamentos ou considerações após o decurso de trinta dias.

36. Finalmente, em caso de aprovação, propõe-se o encaminhamento de cópia do presente parecer à Coordenação-Geral de Atuação Judicial perante o STJ, bem como ampla divulgação desta manifestação à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, assim como sejam realizadas as alterações pertinentes na gestão de matérias no Sistema de Acompanhamento Judicial – SAJ.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FRANCIANNA BARBOSA DE ARAUJO

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

IVY NHOLA REIS

Procuradora-Chefe de Divisão de Consultoria em Matéria Jurídico-Processual

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

CAMILLA CAVALCANTI RODRIGUES CABRAL

Coordenadora de Representação Judicial

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

Documento assinado eletronicamente

RAQUEL GODOY DE MIRANDA ARAUJO

Procuradora-Geral Adjunta de Estratégia e Representação Judicial

[1] Lei n. 10.522, de 2002 Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre: (Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019)

[2] Existem outros subtemas no SAJ relacionados com a matéria. Confira-se: item 1.8.16. Inaplicabilidade da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, aos procedimentos administrativos que discutam multas e outras penalidades aduaneiras (Tema 1293 RR - REsp 2147578/SP e REsp 2147583/SP) - DENTRO DESTE DESDOBRAM-SE QUATRO OS QUATRO SUBTEMAS ADIANTE: Item 1.8.16.1. Inaplicabilidade da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, aos procedimentos administrativos que discutam a multa do art. 23, inciso V, §3º, do Decreto-Lei nº 1.455/1976 (ocultação do sujeito passivo, do real vendedor, comprador ou de responsável pela operação)- DESDOBRAMENTO do TEMA 1293 RR; Item nº 1.8.16.2. Incidência da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, ao processo/procedimento administrativo de apuração de infrações (multas e outras penalidades) aduaneiras de natureza administrativa (NÃO TRIBUTÁRIA), quando paralisado por mais de 3 anos (TEMA 1293 RR - REsps 2147578 e 2147583); Item nº 1.8.16.3. Inaplicabilidade da prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, ao processo/procedimento administrativo de apuração de infrações (multas e outras penalidades) aduaneiras de natureza TRIBUTÁRIA - necessidade de análise da natureza jurídica da obrigação descumprida - DESDOBRAMENTO do TEMA 1293 RR; Item nº

1.8.16.4. Discussão a respeito da aplicação da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, ao processo/procedimento administrativo de apuração de infrações (multas e outras penalidades) NÃO-aduaneiras e de natureza NÃO-tributária - DESDOBRAMENTO do TEMA 1293 RR

[3] DL nº 37/1966 (Regulamento Aduaneiro) - Art. 107. Aplicam-se ainda as seguintes multas: (...) e) por deixar de prestar informação sobre veículo ou carga nele transportada, ou sobre as operações que execute, na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, aplicada à empresa de transporte internacional, inclusive a prestadora de serviços de transporte internacional expresso porta-a-porta, ou ao agente de carga; IV - de R$ 5.000,00 (cinco mil reais)

[4] Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. § 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

[5] Art. 2º. Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses: (...) §3º Na hipótese prevista no inciso V, a autorização mencionada no caput será aplicável a partir da orientação da CRJ, ou, conforme o caso, da Coordenação-Geral de Atuação Judicial perante o STF – CASTF ou da Coordenação-Geral de Atuação Judicial perante os Tribunais Superiores – CASTJ, que deverá ser expedida tão logo finalizado o julgamento, ressalvada a desistência dos recursos já interpostos, que somente deverá ocorrer após a inclusão do tema em lista, conforme parágrafo subsequente. (redação dada pela Portaria nº 19.581, de 19 de agosto de 2020)

[6] Essa lei teve como finalidade expressa, em sua Exposição de Motivos, "dar fim aos embaraços a que são submetidos os administrados quando, em razão da ausência de norma legal que preveja a extinção do direito depunir do Estado, são indiciados em inquéritos e processos administrativos iniciados muitos anos após a prática de atos reputados ilícitos", e o faz por meio do estabelecimento de "prazos prescricionais que irão delimitar a atuação do Estado na apuração e repressão de ilícitos administrativos".

[7] REsp n. 1.115.078/RS, de caráter vinculante, de relatoria do Ministro Castro Meira[11] examina a Lei nº 9.873/1999 e consolida orientação jurídica a ser observada pelos tribunais

[8] Diversamente, no processo administrativo fiscal (PAF), sua não incidência reflete a indisponibilidade do crédito tributário e a primazia do interesse arrecadatório, refletindo opção legislativa por regime mais rigoroso, em que a extinção do crédito por inércia estatal não se opera nos mesmos moldes do direito administrativo sancionador.

[9] Lei nº 9.873/1999 - Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.

[10] 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 N.º 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 n.º 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 n.º 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 n.º 08/2008. (REsp n. 1.115.078/RS, relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 24/3/2010, DJe de 6/4/2010.)

[11] Há operações aduaneiras alcançadas por hipóteses de imunidade, isenção ou não incidência em que inexiste dever de recolhimento de tributos e nem por isso deixa de surgir uma relação jurídica entre o particular e o Estado afeta à regularidade do comércio exterior. Permanecem deveres jurídicos destinados à tutela de interesses públicos diversos, como a defesa concorrencial (antidumping), a proteção sanitária, repressão ao tráfico ilícito de drogas e de animais, além da preservação da segurança e da regularidade do comércio internacional.

[12] A jurisprudência do STJ divide as obrigações acessórias em vinculadas à incidência tributária e autônoma. Esta última não possui qualquer vínculo com a existência do fato gerador do tributo (AgRg no AREsp 783.791/SP; REsp 1.583.022/RS). Exemplos claros dessa autonomia são a inscrição em cadastros fiscais antes do início das atividades, a entrega de declarações sem movimento, a manutenção de escrituração contábil e fiscal, a emissão de documentos fiscais em operações não tributadas e a atualização de dados cadastrais. Em todas essas hipóteses, não há fato gerador concreto de tributo, mas subsiste o dever jurídico perante a Administração Tributária.

[13] SOSA, Roosevelt Baldomir. Temas Aduaneiros: estudos sobre problemas aduaneiros contemporâneos. São Paulo: Aduaneiras, 1999. p. 65. O autor propõe a divisão das obrigações aduaneiras em espécies do tipo obrigações aduaneiro-administrativas e obrigações aduaneiro-tributárias. As obrigações que surgem a partir de uma relação aduaneira-tributária possuem natureza tributária e as obrigações que surgem de uma relação aduaneira não tributária possuem natureza administrativa.

[14] DECRETO-LEI Nº 37, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1966. Dispõe sobre o imposto de importação, reorganiza os serviços aduaneiros e dá outras providências.

[15] O que acontece é que durante a tramitação do PAF aplica-se a regra do art. 151, III, do CTN que suspende a exigibilidade do crédito tributário (e consequentemente o prazo prescricional), ficando contida a pretensão executória da Administração Tributária. Por outros termos, não obstante o crédito tributário esteja constituído, apresentada a impugnação na via administrativa, esse crédito não pode ser cobrado até que sobrevenha decisão final.

[16] EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (AI 698786 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 03/02/2009, DJe-048 DIVULG 12-03-2009 PUBLIC 13-03-2009 EMENT VOL-02352-17 PP-03383)

Documento assinado eletronicamente por **Francianna Barbosa de Araújo**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 07/07/2026, às 15:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Ivy Nhola Reis**, **Coordenador(a) Substituto(a)**, em 07/07/2026, às 15:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Camilla Cavalcanti Rodrigues Cabral**, **Coordenador(a)-Geral**, em 07/07/2026, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Raquel Godoy de Miranda Araújo**, **Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 07/07/2026, às 18:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **62653978** e o código CRC **4A5C4161**.

Referência: Processo nº 10951.008066/2025-19 SEI nº 62653978