



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ(2024/0176958-9)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. DEFICIÊNCIA. INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS. CONTINUIDADE INFRACIONAL. INAPLICABILIDADE. PREVISÃO LEGAL EXPRESSA. AUSÊNCIA. MODULAÇÃO DE EFEITOS. NÃO CABIMENTO.

1. A citação de dispositivo legal sem desenvolver argumentos a demonstrar como teriam sido violados configura deficiência na fundamentação, a ensejar o óbice da Súmula 284 do STF.
2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199, estabeleceu, em matéria sancionadora, a compreensão de que a aplicação de institutos do direito penal é admitida apenas quando houver previsão expressa em lei.
3. Na hipótese, como não há, na legislação específica aplicável, disposição normativa que autorize a aplicação da continuidade delitiva às infrações administrativas em análise, a adoção deste instituto configuraria indevida ampliação dos limites normativos impostos pelo legislador, em afronta ao princípio da legalidade estrita, que rege o Direito Administrativo Sancionador.
4. Embora o art. 927, § 3º, do CPC admita modulação de efeitos quando alterada jurisprudência dominante dos tribunais superiores, inclusive fora do sistema de recursos repetitivos, a superação do entendimento, no caso, decorre da aplicação do Tema 1.199 do STF, de modo que a modulação temporal deveria ter sido realizada no próprio precedente vinculante, e não em processo individual no órgão fracionário deste Tribunal.

5. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por maioria, vencida a Sra. Ministra Regina Helena Costa, conhecer do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe provimento, para afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, ante a ausência, no caso, de autorização legal nesse sentido, nos termos do voto do Sr. Relator. Rejeitada, por maioria, a proposta de modulação formulada pela Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Votaram com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente).

Brasília, 03 de fevereiro de 2026.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0176958-9

PROCESSO ELETRÔNICO

AREsp 2.642.744 /
RJ

Número Origem: 50771428820214025101

PAUTA: 05/08/2025

JULGADO: 05/08/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ALEXANDRE CAMANHO DE ASSIS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.

AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA

ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Metrológica

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. FELIPE BELTRAO FALLOT, pela parte AGRAVANTE: INSTITUTO NACIONAL DE
METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO.

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator conhecendo do agravo para conhecer
parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, pediu vista
antecipada a Sra. Ministra Regina Helena Costa. Aguardam os Srs. Ministros Paulo Sérgio
Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente).

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0176958-9

PROCESSO ELETRÔNICO

AREsp 2.642.744 /
RJ

Número Origem: 50771428820214025101

PAUTA: 16/09/2025

JULGADO: 16/09/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.

AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA

ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Metrológica

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Regina Helena Costa, divergindo do voto do Sr. Ministro Relator, para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento para, admitindo o reconhecimento de infração continuada somente quando constatadas irregularidades administrativas idênticas em uma única ação fiscalizatória, com a consequente imposição de multa singular, determinar o retorno dos autos à origem para novo julgamento, de modo a averiguar se as multas em cobrança na Execução Fiscal n. 5025919-67.2019.4.02.5101 preenchem tais requisitos, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Encontram-se em vista coletiva os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues e Sérgio Kukina.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ (2024/0176958-9)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

EMENTA

PROCESUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.
FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. DEFICIÊNCIA.
INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS. CONTINUIDADE
INFRACIONAL. INAPLICABILIDADE. PREVISÃO LEGAL
EXPRESSA. AUSÊNCIA.

1. A citação de dispositivo legal sem desenvolver argumentos a demonstrar como teriam sido violados, configura deficiência na fundamentação, a ensejar o óbice da Súmula 284/STF.
2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199, estabeleceu, em matéria sancionadora, a compreensão de que a aplicação de institutos do direito penal é admitida apenas quando houver previsão expressa em lei
3. Na hipótese, como não há, na legislação específica aplicável, disposição normativa que autorize a aplicação da continuidade delitiva às infrações administrativas em análise, a adoção deste instituto configuraria indevida ampliação dos limites normativos impostos pelo legislador, em afronta ao princípio da legalidade estrita, que rege o Direito Administrativo Sancionador.
4. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO contra decisão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO, que não admitiu recurso especial

fundado na alínea “a” do permissivo constitucional, o qual desafia acórdão assim ementado (e-STJ fl. 1.253):

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. INMETRO. AUTOS DE INFRAÇÃO. FALTA DA INDICAÇÃO QUANTITATIVA EM PRODUTOS CÁRNEOS. EXCESSO NAS MULTAS APLICADAS. TEORIA DA CONTINUIDADE DELITIVA. APLICABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1. O cerne da controvérsia cinge-se em verificar se escoreita a sentença que acolheu a alegação de nulidade das multas aplicadas nos processos administrativos nº 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, pela inobservância do instituto da infração continuada.

2. A continuidade infracional é instituto previsto no artigo 71 do Código Penal, segundo o qual, quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes crimes ser havidos como continuação do primeiro. Assim, aplicável apenas a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

3. O Superior Tribunal de Justiça já firmou compreensão no sentido de que é necessária a “demonstração da unidade de desígnios na prática dos crimes em continuidade delitiva, ou seja, que haja um liame entre as condutas, apto a evidenciar que o crime subsequente constitui um desdobramento lógico do primeiro” (STJ, HC 371.914/RJ, Relator Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe 17/04/2017)

4. A jurisprudência do STJ reconhece, ainda, a infração administrativa continuada. Esta se dá quando a Administração Pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular (STJ, AgInt no REsp 1666784/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2018, D Je 21/03/2018; AgRg nos E Dcl no R Esp 868.479/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/03/2010, D Je 27/04/2011; e R Esp 1066088/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2008, D Je 10/09/2008).

5. *In casu*, os agentes do INMETRO, em fiscalização realizada nos estabelecimentos da empresa embargante nos dias 13/02/2014, 05/08/2014 e 19/05/2014, constataram a existência de diversas irregularidades em produtos cárneos expostos à venda, gerando a lavratura de 18 (dezoito) autos de infração que, depois de agrupados por marca e fabricante, culminaram na formalização de 15 (quinze) processos administrativos, que ensejaram todos na aplicação de multas de R\$ 9.652,50, dentre eles os de nº 7.521/2014, 9.292 /2014 e 11.820/2014, que são objeto destes embargos à execução.

6. Tendo em vista que as não-conformidades encontradas referem-se a produtos da mesma natureza (alimentos cárneos), deveria ser aplicada sanção pecuniária única, com a majoração de um sexto a dois terços prevista

no artigo 71 do Código Penal, razão pela qual deve ser reconhecido o excesso nas multas aplicadas pelo INMETRO nos processos administrativos nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014.

7. Apelação desprovida.

Embargos de declaração desprovidos (e-STJ fls. 1.305/1.310).

No recurso especial obstaculizado, a parte recorrente apontou violação dos arts. 5º e 9º da Lei n. 9.933/1999, do art. 71 do Código Penal e dos arts. 141 e 492 do Código de Processo Civil.

Sustentou que as infrações são materialmente distintas e que o Direito Administrativo Sancionador é autônomo em relação ao Direito Penal.

Alegou que a aplicação de institutos penais no âmbito do Direito Administrativo Sancionador exige previsão legal expressa e que a Lei n. 9.933/1999, tampouco a lei que regula o processo administrativo (lei n. 9.784/1999) não preveem a continuidade infracional.

Contrarrazões às e-STJ fls. 1.328/1.332.

O apelo nobre recebeu juízo negativo de admissibilidade pelo Tribunal de origem (e-STJ fls. 1.341/1.343), tendo a parte aviado o agravo.

É o relatório.

VOTO

De início, saliento que “o agravo poderá ser julgado, conforme o caso, conjuntamente com o recurso especial ou extraordinário, assegurada, neste caso, sustentação oral, observando-se, ainda, o disposto no regimento interno do tribunal respectivo” (art. 1.042, §5º, do CPC).

Considerando que os fundamentos da decisão de inadmissibilidade foram devidamente atacados (e-STJ fls. 1.354/1.368), é o caso de examinar o recurso especial (e-STJ fls. 1.316/1.322).

Relativamente à alegada ofensa aos arts. 141 e 492, do CPC, verifico que a parte insurgente não trouxe qualquer argumento para demonstrar como os referidos comandos normativos foram contrariados, o que demonstra a deficiência na fundamentação e atrai o óbice da Súmula 284/STF.

A propósito: AgInt no REsp n. 2.136.976/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024; e AgInt no AREsp n. 2.314.471/RN, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 24/6/2024, DJe de 26/6/2024.

Quanto ao mais, na origem, cuida-se de recurso de apelação interposto contra decisão de primeiro grau que julgou parcialmente procedentes os embargos à execução fiscal, declarando a nulidade das multas advindas dos processos administrativos nº 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, pela inobservância do instituto da infração continuada.

No acórdão recorrido, o Tribunal de origem negou provimento ao recurso de apelação, assentando que o instituto da continuidade delitiva, previsto no art. 71 do Código Penal, deve ser aplicado analogicamente às infrações administrativas quando houver unidade de desígnios entre as condutas, bem como identidade de natureza e circunstâncias fáticas, como no presente caso. Confirmam-se os seguintes excertos do acórdão (e-STJ fls. 1.248/1.252):

O cerne da controvérsia cinge-se em verificar se escoreita a sentença que acolheu a alegação de nulidade das multas aplicadas nos processos administrativos nº 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, pela inobservância do instituto da infração continuada.

A continuidade infracional é instituto previsto no artigo 71 do Código Penal, segundo o qual, quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes crimes ser havidos como continuação do primeiro. Assim, aplicável apenas a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

O Superior Tribunal de Justiça já firmou compreensão no sentido de que é necessária a “demonstração da unidade de desígnios na prática dos crimes em continuidade delitiva, ou seja, que haja um liame entre as condutas, apto a evidenciar que o crime subsequente constitui um desdobramento lógico do primeiro” (STJ, HC 371.914/RJ, Relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, D Je 17/04/2017).

A jurisprudência do STJ reconhece, ainda, a infração administrativa continuada. Esta se dá quando a Administração Pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular:

[...]

In casu, os agentes do INMETRO, em fiscalização realizada nos estabelecimentos da empresa embargante nos dias 13/02/2014, 05/08/2014 e 19/05/2014, constataram a existência de diversas irregularidades em produtos cárneos expostos à venda, gerando a lavratura de 18 (dezoito) autos de infração que, depois de agrupados por marca e fabricante, culminaram na formalização de 15 (quinze) processos administrativos, que ensejaram todos na aplicação de multas de R\$ 9.652,50, dentre eles os de nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014, que são objeto destes embargos à execução (Evento 1 – PROCADM6 a PROCADM20, do 1º Grau). Confira-se a tabela abaixo:

[...]

Portanto, no caso dos autos, tendo em vista que as não-conformidades encontradas referem-se a produtos da mesma natureza (alimentícios cárneos), deveria ser aplicada sanção pecuniária única, com a majoração de um sexto a dois terços prevista no artigo 71 do Código Penal, razão pela qual deve ser reconhecido o excesso nas multas aplicadas pelo INMETRO nos processos administrativos nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014.

Como bem pontuou o d. Juízo *a quo*:

“Assim sendo, é o caso de reconhecer a nulidade tão somente das multas advindas dos processos administrativos nº 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, exigidas na execução fiscal anexa, cabendo à embargada efetuar a revisão administrativa das penalidades aplicadas em contextos de infrações continuadas (evento 1, anexos 6 a 22), observando os critérios do art. 71, do Código Penal, aplicados analogicamente, punindo-se apenas uma das condutas, com valor da multa majorado de um sexto a dois terços (neste sentido, v.: TRF-2, Emb-Decl na AC 0046860-70.2012.4.02.5101, Rel. Des. Firly Nascimento Filho, D Je 28/07/2017).”

Cumpre ressaltar que esta Quinta Turma Especializada, ao apreciar caso semelhante envolvendo, inclusive, as mesmas partes, posicionou-se de igual maneira, conforme se extrai da leitura do aresto abaixo transcrito:

[...]

Dessa forma, revela-se escoreita a r. sentença que julgou parcialmente procedentes os embargos à execução ajuizados pela recorrida.

Por fim, no que tange aos honorários recursais, de acordo com o entendimento firmado pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Originária nº 2063, a sucumbência recursal surgiu com o objetivo de remunerar o advogado vencedor pelo trabalho realizado independentemente de apresentação de contrarrazões, bem como para evitar a interposição de recursos protelatórios.

Nessa esteira, tendo em vista o acima disposto e as recentes decisões do Superior Tribunal de Justiça alicerçadas no estabelecido em seu Enunciado Administrativo nº 7, no sentido de que "somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do artigo 85, §11, do novo CPC", (STJ, E Dcl no AgInt no AR Esp 1008048/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2017, D Je 16/06/2017; STJ, AgInt no AR Esp 1012400/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/05/2017, D Je 09/05/2017, STJ, E Dcl no AgInt no AR Esp 790.331/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/02/2017, D Je 23/02/2017, STJ, E Dcl no AgRg no AR Esp 759.671/DF, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 01/12/2016, D Je 01/02/2017, STJ, E Dcl nos E Dcl no AgRg no Ag 1153498/GO, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 17/11/2016, D Je 28/11/2016), majoro a verba honorária fixada de 10% (dez por cento) para 12% (doze por cento) sobre o proveito econômico, nos termos do disposto no artigo 85, §§2º, 3º, 4º, inciso III e §11, do Código de Processo Civil de 2015.

Ante o exposto, voto no sentido de NEGAR PROVIMENTO à apelação.

A questão central a ser dirimida consiste na possibilidade de aplicação do instituto da continuidade delitiva, previsto no art. 71 do Código Penal, às infrações administrativas.

Inicialmente, impõe-se destacar que a legislação administrativa aplicável ao caso concreto, a Lei nº 9.933/99, não disciplina expressamente a continuidade infracional.

Nesse contexto, surge a necessidade de avaliar se, apesar da ausência de previsão expressa na legislação administrativa, seria legítima a aplicação de um instituto do direito penal, como a continuidade delitiva, a infrações administrativas.

É certo que esta Corte Superior vinha compreendendo pela possibilidade, em tese, de aplicação da regra da continuidade delitiva no âmbito das infrações administrativas, notadamente quando as diversas irregularidades de igual natureza eram apuradas na mesma ação fiscalizatória.

Nesse sentido, confirmam-se: AgInt no AREsp n. 1.356.452/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 9/2/2021, DJe de 17/2/2021 ; e AgInt no REsp n. 1.666.784/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/3/2018, DJe de 21/3/2018.

Aliás, no plano doutrinário, salienta-se a existência de divergências acerca de eventual distinção ontológica entre pena e sanção administrativa.

Segundo os adeptos da corrente que nega tal distinção, penas e sanções estariam inseridas na função punitivista do Estado e ostentariam inegável unidade a autorizar que os princípios comuns ao Direito Penal fossem aplicados ao Direito Administrativo Sancionador, reforçando as garantias dos investigados ou acusados em geral (sendo esta, aliás, a posição doutrinária defendida por este relator, vide: FARIA, Luiz Alberto Gurgel; FONTE, Rodrigo Maia da. Atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário: as alterações feitas no Artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 e a busca pela segurança jurídica. In: Fábio Scopel Vanin; Ilton Noberto Robl Filho; Wesley Rocha. (Org.). **Lei de Improbidade Administrativa – Lei n. 14.230/2021: Comentários e análise comparativa**. 1. ed. São Paulo: Almeidina, 2024, v. 1, p. 129-145).

Todavia, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199, estabeleceu, em matéria sancionadora, a compreensão de que a aplicação de institutos do direito penal é admitida apenas quando houver previsão expressa em lei. Entendeu-se que, ausente previsão específica na legislação pertinente, não se pode presumir a existência de mecanismos atenuadores da responsabilidade administrativa.

A propósito, segue a ementa do julgado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA (LEI 14.230/2021) PARA A RESPONSABILIDADE POR ATOS ILÍCITOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR AUSÊNCIA DE EXPRESSA PREVISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DOS NOVOS DISPOSITIVOS LEGAIS SOMENTE A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA NOVA LEI, OBSERVADO O RESPEITO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO COM A FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL PARA O TEMA 1199.

1. A Lei de Improbidade Administrativa, de 2 de junho de 1992, representou uma das maiores conquistas do povo brasileiro no combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos.

2. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF).

3. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".

4. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados.

5. A corrupção é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação da Democracia representativa.

6. A Lei 14.230/2021 não excluiu a natureza civil dos atos de improbidade administrativa e suas sanções, pois essa "natureza civil" retira seu substrato normativo diretamente do texto constitucional, conforme reconhecido pacificamente por essa SUPREMA CORTE (TEMA 576 de Repercussão Geral, de minha relatoria, RE nº 976.566/PA).

7. O ato de improbidade administrativa é um ato ilícito civil qualificado – “ilegalidade qualificada pela prática de corrupção” – e exige, para a sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, e que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas (artigo 9º da LIA) ou gerar prejuízos ao patrimônio público (artigo 10 da LIA), mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, apesar de ferir os princípios e preceitos básicos da administração pública (artigo 11 da LIA).

8. A Lei 14.230/2021 reiterou, expressamente, a regra geral de necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo – em todas as hipóteses – a presença do elemento subjetivo do tipo – DOLO, conforme se verifica nas novas redações dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11; bem como na revogação do artigo 5º.

9. Não se admite responsabilidade objetiva no âmbito de aplicação da lei de improbidade administrativa desde a edição da Lei 8.429/92 e, a partir da Lei 14.230/2021, foi revogada a modalidade culposa prevista no artigo 10 da LIA.

10. A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a gradação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, §4º).

11. O princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal (“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”) não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

12. Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de “anistia” geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma – revogação do ato de improbidade administrativa culposo – em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

13. A norma mais benéfica prevista pela Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes. Observância do artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal.

14. Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa.

15. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo.

16. Sem INÉRCIA não há PRESCRIÇÃO. Sem INÉRCIA não há sancionamento ao titular da pretensão. Sem INÉRCIA não há possibilidade de se afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público.

17. Na aplicação do novo regime prescricional – novos prazos e prescrição intercorrente –, há necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, com a IRRETROATIVIDADE da Lei 14.230/2021, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

18. Inaplicabilidade dos prazos prescricionais da nova lei às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, que permanecem imprescritíveis, conforme decidido pelo Plenário da CORTE, no TEMA 897, Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN.

19. Recurso Extraordinário PROVIDO. Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei".

(ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09-12-2022 PUBLIC 12-12-2022). (Grifo acrescido).

Nesse contexto, a despeito do meu entendimento pessoal sobre o tema, não se mostra lógico que a compreensão do Supremo, mais restritiva, firmada em precedente obrigatório (a partir do Tema 1.199), seja aplicada em demandas relativas a improbidade administrativa – cuja sanção é muito mais grave e com consequências mais próximas às do Direito Penal –, e deixe de ser aplicada em demandas relacionadas a infrações puramente administrativas, como fiscalização metrológica (caso em exame).

Isto é, se não houver previsão legal, não há como aplicar ao Direito Administrativo instituto radicado no Direito Penal.

Saliente-se que, recentemente, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça analisou a aplicação da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, ao julgar o REsp n. 2.087.667/RJ, relatado pelo Ministro Sérgio Kukina, concluindo, na ocasião, pela sua possibilidade. Entretanto, aquele caso difere do presente, pois ali existia legislação administrativa específica que autorizava expressamente a aplicação do instituto, circunstância que não se verifica na situação atual sob análise.

Inclusive essa peculiaridade foi observada na ocasião daquele acórdão, cuja ementa transcrevo a seguir:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. AUTO DE INFRAÇÃO. CONDUTAS REPETIDAS. MÚLTIPLAS INFRAÇÕES APURADAS NO MESMO PROCEDIMENTO. EXEGESE DO ART. 48, § 2º, DA LEI N. 12.815/2013. CONTINUIDADE INFRACIONAL CONFIGURADA.

1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal Superior, "o efeito devolutivo sob a ótica da profundidade deve sempre respeitar a matéria efetivamente devolvida pela parte, a quem cabe, soberanamente, definir a extensão do recurso a partir de quais capítulos decisórios serão impugnados, sob pena de ofensa à coisa julgada que progressivamente se formou sobre os capítulos decisórios que não foram voluntariamente devolvidos no recurso" (REsp n. 1.998.498/RJ, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 30/5/2022).

2. No caso, inexistindo recurso contra o capítulo da sentença que afastou a ilegalidade do procedimento administrativo e da sanção imposta pela Antaq, não poderia a Corte revisora conhecer do tema, sob pena de ofensa à coisa julgada.

3. Embora este relator tenha decidido, em julgamentos anteriores, em sintonia com a jurisprudência firmada neste Superior Tribunal, no sentido de que haveria "continuidade infracional quando diversos ilícitos de idêntica natureza são apurados durante mesma ação fiscal, devendo tal medida ensejar a aplicação de multa singular" (AgInt no AREsp n. 1.129.674/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/3/2021, DJe de 11/3/2021), refluio dessa posição, a partir da fundamentação constante do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do ARE n. 843.989/PR (Pleno do STF, DJe de 12/12/2022), para aderir à compreensão de que **o Direito Administrativo Sancionador está inserido no regime jurídico-administrativo e, portanto, não guarda relação de subordinação com o Direito Penal.**

4. **Todavia, no específico caso da Lei n. 12.815/2013 (§ 2º do art. 48), entendo que o legislador infraconstitucional, expressamente, determinou a aplicação do**

instituto da continuidade delitiva (art. 71 do CP) no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.

5. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp n. 2.087.667/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 20/8/2024, DJe de 26/8/2024) [Grifo acrescido].

Assim, considerando a necessidade de manutenção de coerência com a razão trazida no precedente obrigatório do STF (Tema 1199) e a inexistência disposição normativa expressa que, no caso, autorize a aplicação do instituto da continuidade delitiva às infrações administrativas em análise, a adoção deste instituto configuraria indevida ampliação dos limites normativos impostos pelo legislador, em afronta ao princípio da legalidade estrita, que rege o Direito Administrativo Sancionador.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para CONHECER PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa extensão, DAR-LHE PROVIMENTO para afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, ante a ausência, no caso, de autorização legal nesse sentido.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ (2024/0176958-9)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

VOTO-VISTA

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA:

Trata-se de Agravo do **INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (INMETRO)** em face de decisão de inadmissão de Recurso Especial interposto contra acórdão prolatado pela Quinta Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no julgamento de Apelação, assim ementado (fl. 1.253e):

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. INMETRO. AUTOS DE INFRAÇÃO. FALTA DA INDICAÇÃO QUANTITATIVA EM PRODUTOS CÁRNEOS. EXCESSO NAS MULTAS APLICADAS. TEORIA DA CONTINUIDADE DELITIVA. APLICABILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1. O cerne da controvérsia cinge-se em verificar se escorreita a sentença que acolheu a alegação de nulidade das multas aplicadas nos processos administrativos nº 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, pela inobservância do instituto da infração continuada.

2. A continuidade infracional é instituto previsto no artigo 71 do Código Penal, segundo o qual, quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes crimes ser havidos como continuação do primeiro. Assim, aplicável apenas a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

3. O Superior Tribunal de Justiça já firmou compreensão no sentido de que é necessária a "demonstração da unidade de desígnios na prática dos crimes em continuidade delitiva, ou seja, que haja um liame entre as condutas, apto a evidenciar que o crime subsequente constitui um desdobramento lógico do

primeiro" (STJ, HC 371.914/RJ, Relator Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe 17/04/2017).

4. A jurisprudência do STJ reconhece, ainda, a infração administrativa continuada. Esta se dá quando a Administração Pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular (STJ, AgInt no REsp 1666784/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2018, DJe 21/03/2018; AgRg nos EDcl no REsp 868.479/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/03/2010, DJe 27/04/2011; e REsp 1066088/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/09/2008, DJe 10/09/2008).

5. In casu, os agentes do INMETRO, em fiscalização realizada nos estabelecimentos da empresa embargante nos dias 13/02/2014, 05/08/2014 e 19/05/2014, constataram a existência de diversas irregularidades em produtos cárneos expostos à venda, gerando a lavratura de 18 (dezoito) autos de infração que, depois de agrupados por marca e fabricante, culminaram na formalização de 15 (quinze) processos administrativos, que ensejaram todos na aplicação de multas de R\$ 9.652,50, dentre eles os de nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014, que são objeto destes embargos à execução.

6. Tendo em vista que as não-conformidades encontradas referem-se a produtos da mesma natureza (alimentícios cárneos), deveria ser aplicada sanção pecuniária única, com a majoração de um sexto a dois terços prevista no artigo 71 do Código Penal, razão pela qual deve ser reconhecido o excesso nas multas aplicadas pelo INMETRO nos processos administrativos nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014.

7. Apelação desprovida.

Opostos Embargos Declaratórios, foram rejeitados (fls. 1.305/1.310e).

Com amparo no art. 105, III, a, da Constituição da República, alega-se, afora a existência de julgamento *extra petita* em contrariedade aos arts. 141 e 492 do Código de Processo Civil, malferimento aos arts. 5º e 9º da Lei n. 9.933/1999; e 71 do Código Penal, sob o fundamento de que, ausente previsão expressa na legislação setorial a respeito do instituto da *infração continuada*, inviável aplicar ao Direito Administrativo Sancionador, por analogia, o regramento reservado à esfera criminal.

Na sessão de julgamento de 5.8.2025, o Sr. Relator, Ministro Gurgel de Faria, apresentou voto no sentido de conhecer do Agravo para conhecer parcialmente do Recurso Especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, de modo a afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, à falta de autorização legal nesse sentido.

Na ocasião, solicitei vista antecipada dos autos, a fim de analisá-los com maior detença.

Feito breve relato, passo ao exame do recurso.

Inicialmente, presentes os pressupostos de admissibilidade do Agravo, passo desde logo ao exame do Recurso Especial, consoante autoriza o art. 1.042, § 5º, do Código de Processo Civil.

De outra parte, adiro à compreensão do Sr. Relator no sentido da incognoscibilidade da tese de ofensa aos arts. 141 e 492 do estatuto processual, porquanto não há, nas razões recursais, demonstração precisa de como tal violação teria ocorrido, limitando-se a parte recorrente em apontá-la de forma vaga, o que impede o conhecimento do Recurso Especial ante o óbice da Súmula n. 284/STF, aplicável, por analogia, no âmbito desta Corte (cf. AgInt no AREsp n. 1.958.467/RJ, Relator Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, PRIMEIRA TURMA, j. 17.9.2024, DJe 23.9.2024; e AgInt no AREsp n. 2.687.068/SP, Relator Ministro AFRÂNIO VILELA, SEGUNDA TURMA, j. 20.3.2025, DJEN 27.3.2025).

Quanto aos demais pontos, estando o Recurso Especial hígido para julgamento, passo à delimitação da controvérsia.

I. Contornos da lide e delimitação da controvérsia

Na origem, trata-se de Embargos à Execução opostos pela **INTERCONTINENTAL COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA.** buscando obstar o prosseguimento da Execução Fiscal n. 5025919-67.2019.4.02.5101, movida pelo **INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (INMETRO)**, ora Recorrente, para a cobrança da quantia de R\$ 65.842,41 (sessenta e cinco mil, oitocentos e quarenta e dois reais e quarenta e um centavos), decorrente de multas por violação às normas da Lei n. 9.933/1999 (fls. 3/31e).

Na petição inicial, a par de questionar a própria existência das penalidades, sustentou-se que, constatando a autarquia técnica a existência de mais de um ilícito relativo a fatos idênticos em cada uma das ações fiscalizatórias havidas nos dias 13.2.2014 (4 ocorrências), 19.5.2014 (7 irregularidades) e 5.8.2014 (7 fatos), revela-se inadequada a lavratura de diversos autos de infração, requerendo, assim, o reconhecimento da “[...] multiplicidade de autuações e penalidades sobre o mesmo fato, *devendo, por via transversa, ser aplicada uma única multa abrangendo cada ação fiscal*” (destaque meu à fl. 29e).

Em primeiro grau, o pedido foi julgado parcialmente procedente para declarar a nulidade das multas indicadas nos Processos Administrativos ns. 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014 em razão da inobservância do instituto da *infração continuada*, devendo ser considerados “[...] os critérios do art. 71, do Código Penal, aplicados analogicamente, punindo-se apenas uma das condutas, com valor da multa majorado de um sexto a dois terços” (fls. 1.193/1.194e), decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que igualmente chancelou ser a hipótese de aplicação dos critérios previstos na legislação penal (fls. 1.248/1.254e).

Nas razões recursais, em síntese, defende-se que, à falta previsão expressa na Lei n. 9.933/1995 a respeito da continuidade infracional, inadequado aplicar ao Direito Administrativo Sancionador o regramento reservado à esfera criminal (fls. 1.316/1.322e).

Assim, o cerne da controvérsia reside em aferir a possibilidade de reconhecer a existência do instituto da *infração continuada* para efeito de dosimetria de ilícitos administrativos, tomando-se por parâmetro os critérios arrolados no art. 71 do Código Penal.

II. Considerações acerca do crime continuado (art. 71 do Código Penal)

Inicialmente, o art. 5º, XLVI, da Constituição da República consagra o *princípio da individualização da pena*, segundo o qual a imposição de sanções, nas mais diversas esferas de responsabilidade, deve levar em conta características específicas da infração e do respectivo agente, evitando-se, assim, a standardização de punições gerais que não se compactuam com particularidades de cada caso concreto.

Nesse contexto, em âmbito penal, ao tratar do crime continuado, o art. 71 do Código Penal prescreve:

Art. 71. Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes ser havidos como continuação do primeiro, aplica-se-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

De acordo com tal norma, uma vez presentes determinadas circunstâncias, atenua-se a repressão do agente que concorre para a prática de dois ou mais crimes semelhantes, tomando-os como um ilícito único em continuidade, de modo a viabilizar a aplicação de uma sanção isolada, majorada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

Tal dispositivo, amparado no *princípio da individualização da pena* e em critérios de política criminal, exige a constatação de elementos espaciais, temporais e circunstanciais distintos para sua incidência, os quais foram paulatinamente construídos em âmbitos doutrinário e jurisprudencial, de modo a viabilizar sua configuração, em regra, quando: *i)* os crimes foram praticados em interregno não superior a 30 (trinta) dias; *ii)* aferida a prática de infrações penais em âmbito territorial próximo, podendo estender-se a municípios limítrofes; *iii)* o agente adota *modus operandi* similar e constante em cada conduta; e *iv)* evidenciada unidade de desígnios entre os diversos delitos (cf. NUCCI, Guilherme de Souza. *Código Penal Comentado*. 25ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 446-450; e STJ: APn n. 902/DF, Relator Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, CORTE ESPECIAL, j. 4.12.2024, DJEN 19.12.2024).

III. O instituto da infração administrativa continuada nas perspectivas normativa e doutrinária

Noutro giro, não obstante afirmar-se que a legislação administrativa desconhece o instituto da *infração continuada* – o qual, por essa ótica, somente seria

admissível por aplicação extensiva da norma estampada no art. 71 do Código Penal –, o conceito habita diversos ambientes normativos na seara administrativa.

Valendo destacar, inicialmente, a previsão do art. 99, § 1º, do Decreto-Lei n. 37/1966, no sentido de que, em âmbito aduaneiro, “[q]uando se tratar de *infração continuada* em relação à qual tenham sido lavrados diversos autos ou representações, serão eles reunidos em um só processo, para imposição da pena” (destaque meu), previsão igualmente constante do art. 74, § 3º, da Lei n. 4.502/1964 versando sobre a disciplina do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Na mesma linha, os arts. 1º da Lei n. 9.873/1999 e 25 da Lei n. 12.846/2013 mencionam a expressão *infração continuada* ao estabelecer que, uma vez constatadas práticas dessa natureza, o prazo de prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal inicia a contar da data da respectiva cessação.

Previsão mais específica deflui do art. 48, § 2º, da Lei n. 12.815/2013 (Lei dos Portos), a teor do qual “[...] consideram-se *continuadas as infrações* quando se tratar de repetição de uma falta ainda não apurada ou objeto do processo, de cuja instauração o infrator não tenha conhecimento, por meio de intimação” (destaque meu), hipótese em que os respectivos autos de infração devem ser reunidos em um único expediente para efeito de aplicação da penalidade, à luz do § 1º do sobredito dispositivo, regramento encampado pelo art. 52, § 6º, da Resolução ANTAQ n. 3.529/2014.

Ainda, *a despeito da ausência de previsão legal expressa nas respectivas leis setoriais*, a figura jurídica é igualmente mencionada em diversas disposições infralegais, editadas por uma plêiade de órgãos integrantes da Administração Pública Federal, a exemplo dos seguintes atos emanados do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP), da Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (SPA/MF), da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), da Agência Nacional da Aviação Civil (ANAC) e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), sempre com o objetivo de, uma vez constatadas infrações idênticas em um mesmo contexto, viabilizar a reunião dos processos para aplicação de sanções:

Portaria MTP n. 667/2021:

Art. 9º A constatação de mais de um tipo de irregularidade no curso da ação fiscal acarretará a lavratura de autos de infração distintos.

§ 1º É vedada a lavratura de mais de um auto de infração na mesma ação fiscal, quando se tratar de infração continuada ou permanente ao mesmo tipo legal, salvo em caso de interrupção da continuidade infracional.

§ 2º A continuidade infracional será interrompida por meio da formalização de qualquer documento fiscal que demonstre a constatação da infração no curso da ação fiscal.

Portaria SPA/MF n. 1.233/2024:

Art. 34. Considera-se infração continuada aquela em que o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica duas ou mais infrações da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devam as subseqüentes ser havidas como continuação da primeira, para efeito de aplicação da penalidade.

§ 1º Configurada a natureza de continuidade das infrações, aplicar-se-á a pena de uma só das infrações, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, em até 50% (cinquenta por cento).

§ 2º As infrações praticadas em continuidade e que tenham ocorrido no período de um ano deverão ser objeto de um único processo administrativo sancionador.

Resolução CNSP n. 393/2020:

Art. 14. Considera-se infração continuada aquela em que o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica duas ou mais infrações da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devam as subseqüentes ser havidas como continuação da primeira, para efeito de aplicação da pena.

§ 1º Configurada a natureza de continuidade das infrações, aplicar-se-á a pena de uma só das infrações, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços.

§ 2º As infrações praticadas em continuidade infracional e que tenham ocorrido no período de um ano, deverão ser objeto de um único processo sancionador.

Resolução ANAC n. 472/2018:

Art. 37-A. Poderá ser caracterizada infração administrativa de natureza continuada a prática, pelo mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Parágrafo único. Será afastada a caracterização da infração continuada quando constatada a existência de prática ou circunstância que evidencie violação, pelo agente infrator, ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração.

Art. 37-B. Caracterizada a natureza continuada das condutas infracionais, nos termos do art. 37-A desta Resolução, será aplicada multa, considerando-se o patamar médio da tabela constante na Resolução específica vigente à época da infração, calculada de acordo com a seguinte fórmula:

Resolução ANATEL n. 589/2012:

Art. 11. Quando o infrator, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica duas ou mais infrações da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem as subseqüentes ser havidas como continuação da primeira, observando-se, no caso de multa, o número de ocorrências como critério de definição do valor base da sanção.

§ 1º O auto de infração incluirá todas as ocorrências infracionais verificadas até a data de autuação.

§ 2º A Agência determinará, no auto de infração, a cessação da conduta infracional.

Instrução Normativa ANCINE n. 109/2012:

Art. 119. Será caracterizada como infração administrativa continuada a prática, pelo mesmo agente, de mais de uma ação ou omissão que configurem a mesma infração administrativa e que, pelas condições de tempo, segmento de mercado e maneira de execução, indiquem a existência de relação de continuidade entre as condutas praticadas (destaques meus).

De tais regramentos decorre exegese de que, longe de traduzir figura estranha ao Direito Administrativo Sancionador, *o instituto da infração continuada constitui prática reiterada e disseminada por toda a Administração Pública Federal e cuja conceituação, densificada nas mais diversas esferas regulatórias, legais e infralegais, atrela-se, em essência, à verificação de condutas semelhantes e repetidas, esquadrihadas em um mesmo contexto fático, reclamando, por isso, a reunião de processos administrativos para fixação da respectiva sanção.*

Trata-se de instituto jurídico administrativo próprio, afinado ao *princípio da individualização da pena*, e cuja veiculação mediante leis ou atos normativos secundários tem por escopo evitar o excessivo rigor punitivo em situações nas quais, em uma mesma conjuntura, descortinados ilícitos idênticos, critério, aliás, ajustado à regra plasmada no art. 2º, VI, da Lei n. 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal) – *de observância cogente nos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, frise-se* –, que impõe ao Poder Público o dever atentar para a “[...] adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público” (destaques meus).

Outrossim, à falta de delimitação de seu conteúdo semântico em lei de caráter geral, a doutrina vem buscando caminhos para definir os contornos da *infração administrativa continuada*, consoante destaca, por exemplo, Régis Fernandes de Oliveira, que as vislumbra em contextos de “[...] lesões instantâneas, mas diversas, operadas em fluência de tempo”, tratando-se, em síntese, “[...] de vários atos que gravitam sobre a mesma lesão jurídica” (*In: Infrações e Sanções Administrativas*. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 94).

Do mesmo modo, Daniel Ferreira delineia as *infrações continuadas* como aquelas que “[...] pressupõem mais de um reprovável comportamento, porém sempre igual e que se dilata no tempo pela não-solução de continuidade”, classificação cuja utilidade se destina, entre outros pontos, “[...] a afastar a pretensão de múltiplas sanções (*bis in idem*), quando a infração administrativa se apresentar continuada” (*In: Teoria Geral da Infração Administrativa*. Belo Horizonte: Fórum: 2009, pp. 202-203).

Dessarte, desse panorama normativo e doutrinário, desponta a caracterização da *infração continuada como instituto inerente ao Direito Administrativo Sancionador e que, a despeito da falta de previsão expressa em leis setoriais específicas* – caso da Lei n. 9.933/1999, a qual versa sobre os requisitos de regulamentação técnica de

insumos, produtos e serviços comercializados no Brasil –, *perpassa os seus diversos sub-ramos*, cuja configuração tem por escopo equilibrar, por um lado, a indispensabilidade de fixar sanções destinadas a reprimir comportamentos ilícitos, e, de outra parte, evitar que a penalidade não exceda, por irrazoável, o quanto estritamente necessário ao atendimento do interesse público, como exige o *princípio da individualização da pena* e o apontado art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/1999.

IV. Breve apontamento da infração continuada no direito comparado

Convém pontuar, de maneira breve, a existência de institutos símiles no direito comparado, especialmente em jurisdições igualmente circunscritas ao sistema do *civil law*, tradição jurídica que empresta ênfase à legislação positiva como fonte primária do direito.

Em Portugal, o art. 569 do Código Administrativo de 1940 tratou do instituto da *infração acumulada*, estabelecendo que “[...] não pode aplicar-se ao mesmo funcionário mais de uma pena disciplinar por cada infracção, ou pelas *infracções acumuladas* que sejam apreciadas num só processo” (destaque meu), viabilizando, nessas circunstâncias, uma única penalidade administrativa.

O direito lusitano igualmente reconhece a figura da *infração continuada*, verificada, na linha de decisão do Tribunal Administrativo Central do Sul, quando há “[...] uma pluralidade de resoluções ilícitas, sendo possível caracterizar-se autonomamente cada uma das infracções que a integram. Neste caso há uma diminuição da culpa, em resultado de uma situação exterior ao agente, *que reconduz a punição das várias infracções a uma só*” (cf. Processo n. 1.112/10.8, acórdão datado de 11.4.2024. Disponível em: <https://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/7f3bf7678c184b2880258b07003f0767?OpenDocument>. Acesso em 6.8.2025 - destaquei).

A seu turno, no direito espanhol, o art. 4º, item 6, do *Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora*, instituído pelo Real Decreto n. 1.398/1993, interdita a instauração de novos procedimentos disciplinares, por condutas tipificadas como *infracções em cuja prática o infrator persista de forma continuada*, enquanto sobre eles não houver sido proferida uma primeira decisão sancionadora, especificando conceituar-se a *infracción continuada* como a “[...] prática de uma pluralidade de ações ou omissões que violem o mesmo ou semelhantes preceitos administrativos, em execução de um plano premeditado ou aproveitando-se da mesma ocasião” (cf. *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1993-20748>. Acesso em 6.8.2025 – tradução minha).

Naquela jurisdição, a ausência de previsão normativa de consequências jurídicas decorrentes da verificação da *infracción continuada* não interditou a densificação jurisprudencial de seus contornos, como ponderou Alejandro Nieto García,

professor catedrático da *Universidad Autónoma de Barcelona* e da *Facultad de Derecho da la Universidad Complutense de Madrid*, ao sustentar que “[...] a falta de uma regulamentação positiva – ou, havendo-a, uma regulamentação positiva fragmentada e incompleta –, faz com que a simples incorporação da figura não seja suficiente, sendo necessário um tratamento jurisprudencial e doutrinário posterior” (*In: Derecho Administrativo Sancionador*. 4ª Ed. Madrid: Tecnos, 2006, p. 529 – tradução minha).

Nessa linha, o Tribunal Constitucional da Espanha teve a oportunidade de assentar que, malgrado a carência de regramento normativo próprio, uma vez constatada a existência de *infracción continuada*, afigura-se inadequado aplicar sanções autônomas para cada conduta, sob pena de produzir-se “[...] a reiteração punitiva constitucionalmente vedada: *por uma única infração continuada foram impostas duas sanções sobrepostas*” (cf. *Sentencia* n. 48/2007. Disponível em: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6015>. Acesso em: 7.8.2025 – traduzi).

Desse modo, a figura administrativa da *infração continuada* não constitui singularidade nacional, porquanto, mesmo sem previsão legal categórica, perpassa ordenamentos jurídicos distintos, sendo sempre vocacionada, à luz de regramentos tendentes à contenção do excesso punitivo, a impor sancionamento adequado a situações nas quais condutas semelhantes, praticadas pelo mesmo agente, merecem imposição de uma única penalidade.

V. Distinção entre a infração administrativa continuada e o crime continuado

Explicitadas tais diretrizes, penso ser correto efetuar distinção entre ambas as figuras normativas, pelos seguintes fundamentos:

- i) enquanto a *infração continuada* somente resta evidenciada se, na mesma ação fiscalizatória, avaliadas figuras infracionais diversas, porém de aspecto semelhante, o *crime continuado*, a seu turno, em seus perfis normativo, doutrinário e jurisprudencial, caracteriza-se pela existência de delitos de mesma natureza, havidos em interregno de tempo não superior a 30 (trinta) dias, praticados mediante o mesmo *modus operandi* e com unidade de desígnios, revelando, assim, a necessidade de pressupostos fáticos absolutamente díspares; e
- ii) se, de um lado, a verificação de *infração continuada* rende ensejo à lavratura de um único auto de infração para os diversos ilícitos constatados em fiscalização do Poder Público, com graduação da multa singular à vista de peculiaridades do caso, a *continuidade delitiva*, a seu turno, implica na exasperação da pena privativa de liberdade do crime mais grave entre um sexto e dois terços, critérios de dosimetria igualmente diversos.

Assim, o reconhecimento da *infração continuada* no Direito Administrativo Sancionador não deflui, *ipso facto*, da aplicação direta do art. 71 do Código Penal, senão da invocação de tal preceito como elemento catalisador do necessário ajuste na graduação da sanção em situações congêneres, em quaisquer esferas de responsabilização, medida alinhada ao *princípio da individualização da pena* (art. 5º, XLVI, da Constituição da República) e à norma estampada no art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/1999.

Em verdade, trata-se de figura jurídica cujo reconhecimento busca conferir tratamento isonômico a situações fáticas absolutamente distintas – e, portanto, merecedoras de juízo hermenêutico específico em virtude de relevante critério de *discrímen* –, pois o administrado que pratica mais de um ilícito de igual natureza, averiguados em ações fiscalizatórias diversas, incorre em grau de reprovabilidade bastante superior àquele que, não obstante responsável por infrações múltiplas, teve o comportamento antijurídico descortinado em uma única vistoria, impondo-se, assim, distinguir tais situações fáticas para efeito de aplicação de pena.

Portanto, condicionar a incidência da *infração administrativa continuada* à existência de lei setorial específica desconsidera o conteúdo normativo do apontado art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/1999, *aplicável a toda a Administração Pública Federal*, e, ainda, a legítima atuação normativa de diversos órgãos do Poder Executivo definindo seus contornos – *cuja higidez normativa, vale destacar, será posta sob suspeita se exigida tamanha formalidade* –, linha hermenêutica, em meu sentir, permeada de um exacerbado legalismo, por conferir ênfase à estrita aplicação de regras legais em detrimento de análises teleológicas ou contextuais.

Fixadas tais premissas, avanço para o panorama jurisprudencial.

VI. Memorial da jurisprudência deste Tribunal Superior a respeito da infração administrativa continuada

Remarque-se, inicialmente, que, *há mais de 30 (trinta) anos*, a jurisprudência desta Corte, de maneira íntegra, estável e coerente – como, aliás, exige a atual redação do art. 926 do Código de Processo Civil –, reconhece o instituto da *infração continuada* em âmbito administrativo.

Nesse sentido, em 1993, ao apreciar *leading case* em situação envolvendo a aplicação, pela extinta Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), de várias penalidades em decorrências de ilícitos cometidos em sequência e detectados em uma única oportunidade, esta Primeira Turma concluiu que “[...] lavrar um auto de infração e nele impor nove sanções sob um mesmo fundamento fático *é postura que não se conforma com o direito, contrariando os princípios da legalidade e da finalidade*, pedras angulares que norteiam a atividade do Estado” (destaquei), consignando-se, ademais, ser a imposição de ato administrativo punitivo destinado a coibir “[...] a prática irregular, a

postura vedada, e não a castigar o administrado, impondo-lhe uma sanção para cada ação idêntica, cometida em sequência”, como pontuado no voto prolatado pelo Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros ao parafrasear conclusões exaradas pelo então Juiz Federal Vicente Leal (cf. REsp n. 19.560/RJ, Relator Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA TURMA, j. 15.9.1993, DJ 18.10.1993).

Esse entendimento ressoou, posteriormente, na orientação abraçada pela Segunda Turma, concluindo-se, uma vez mais, pela aplicação de apenas uma sanção em situação igualmente envolvendo a extinta Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), sob o fundamento de que “[...] as infrações de uma mesma origem, apuradas em uma única ação fiscal, mesmo que em diversas mercadorias, devem ser consideradas como infração continuada para aplicação da penalidade cabível” (cf. REsp n. 11.220/CE, Relator Ministro PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, j. 13.4.1994, DJ 23.5.1994).

Seguiram-se, então, inúmeros arestos sobre idêntica controvérsia, todos no sentido de que, uma vez realizada fiscalização singular na qual verificadas infrações idênticas, imperiosa a fixação de apenas uma penalidade, graduando-se o montante da multa, no entanto, à luz de peculiaridades da situação concreta, consoante exemplificam os seguintes julgados:

Primeira Turma: REsp n. 1.041.310/SP, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, j. 27.5.2008, DJe 18.6.2008; AgRg no Ag n. 103.011/MG, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, j. 8.4.1997, DJ 19.5.1997; REsp n. 60.648/PR, Relator Ministro DEMÓCRITO REINALDO, j. 11.4.1996, DJ 27.5.1996; REsp n. 74.083/PE, Relator Ministro JOSÉ DE JESUS FILHO, j. 25.10.1995, DJ 4.12.1995; e REsp n. 20.954/PE, Relator Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, j. 31.8.1994, DJ 26.9.1994.

Segunda Turma: REsp n. 438.571/MG, Relatora Ministra ELIANA CALMON, j. 17.6.2004, DJ 13.9.2004; AgRg no Ag n. 118.066/DF, Relator Ministro ADHEMAR MACIEL, j. 13.12.1996, 13.10.1997; REsp n. 39.670/PE, Relator Ministro HÉLIO MOSIMANN, j. 17.6.1996, DJ 2.9.1996; AgRg no Ag n. 61.165/MA, Relator Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, j. 15.2.1996, DJ 6.5.1996; REsp n. 20.979/PE, Relator Ministro ARI PARGENDLER, j. 18.3.1996, DJ de 15.4.1996; e REsp n. 11.359/PB, Relator Ministro AMÉRICO LUZ, j. 5.10.1994, DJ 24.10.1994.

Destaque-se, ainda, ter a extinta Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB) aviado Embargos de Divergência objetivando afastar o reconhecimento de infração continuada, indicando como paradigmas casos advindos das Quinta e Sexta Turmas a respeito dos requisitos do crime continuado previsto no art. 71 do Código

Penal, sendo a insurgência inadmitida pela Corte Especial que, ao antever distinções ontológicas entre ambas as figuras jurídicas e afastar o cabimento do recurso, consignou: “[...] a *infração continuada* para efeitos fiscais *nada tem a ver com crime continuado*” (cf. AgRg nos EREsp n. 39.670/PE, Relator Ministro JOSÉ DE JESUS FILHO, CORTE ESPECIAL, j. 18.12.1996, DJ 3.3.1997 – destaque meu).

Posteriormente, essa exegese foi reiteradamente seguida por ambas as Turmas de Direito Público deste Tribunal Superior, sob o enfoque de que *a sequência de várias infrações de mesma espécie, apuradas em uma única autuação, é considerada como de natureza continuada e, portanto, sujeita o infrator à imposição de multa singular, graduada à luz das peculiaridades do caso* (cf. EDcl no AgInt nos EDcl no REsp n. 2.024.039/RJ, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 4.3.2024, DJe 19.4.2024; AgInt no AREsp n. 2.200.837/RJ, Relator Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, PRIMEIRA TURMA, j. 4.9.2023, DJe 8.9.2023; AgInt no REsp n. 1.783.746/RJ, Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, j. 13.2.2023, DJe 16.2.2023; AgInt no AREsp n. 1.129.674/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 8.3.2021, DJe 11.3.2021; AgInt no REsp n. 1.782.525/RJ, de minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, j. 13.5.2019, DJe de 16.5.2019; e AgInt no REsp n. 1.666.784/RJ, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, j. 15.3.2018, DJe 21.3.2018).

Em todos esses casos, ademais, ainda que invocada a existência de fundamento normativo haurido da legislação criminal, *jamaís houve aplicação estrita do comando insculpido no art. 71 do Código Penal para o reconhecimento da infração continuada na órbita administrativa* – tais como o lugar, o tempo e o modo de execução –, *tampouco do critério de exasperação para a majoração da pena entre um sexto e dois terços*.

Diversamente, *as Turmas de Direito Público sempre vincularam a constatação da infração continuada à apuração de ilícitos semelhantes em uma única oportunidade fiscalizatória, com a consequente apenação singular do infrator, sem apropriação direta do suporte fático e das consequências jurídicas prescritas no Direito Penal*, evidenciando, portanto, a configuração de instituto autônomo.

Noutro giro, oportuno mencionar que, por ocasião da sessão de julgamento de 20.8.2024, não obstante assentada a impropriedade de importar, ao Direito Administrativo Sancionador, institutos unicamente previstos pela legislação criminal face à *ratio* abraçada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199 de repercussão geral – adiante abordado –, esta Primeira Turma manteve o reconhecimento de *infração administrativa continuada* em virtude da existência de norma setorial específica, mais precisamente o art. 48, § 2º, da Lei n. 12.815/2013, oportunidade na qual ressalvei minha

compreensão pessoal a respeito das implicações do apontado precedente vinculante sobre a matéria em debate (cf. REsp n. 2.087.667/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 20.8.2024, DJe 26.8.2024).

VII. Orientação do Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199 de repercussão geral

A seu turno, relevante trazer à colação o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199 de repercussão geral, ocasião na qual discutiu-se, *tão somente*, a (ir)retroatividade das disposições da Lei n. 14.230/2021, que promovera substanciais alterações na Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), especialmente no tocante à extinção da modalidade culposa de ato ímprobo e à fixação de novos prazos de prescrição, geral e intercorrente.

Na ocasião, a Corte, por maioria, concluiu que a regra da retroação da lei penal benéfica, prevista no art. 5º, XL, da Constituição da República, não se aplica automaticamente às ações de responsabilidade de agentes públicos por atos de improbidade, porquanto constitui exceção ao princípio geral de irretroatividade das leis estampado no inciso XXXVI do mesmo art. 5º, razão pela qual, carente previsão legal específica, descaberia a aplicação da Lei n. 14.230/2021 para fatos ocorridos previamente à sua entrada em vigor (cf. Tema n. 1.199, ARE n. 843.989/PR, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18.8.2022, DJe 12.12.2022).

Por relevante, transcrevo os seguintes trechos do voto condutor proferido pelo Sr. Ministro Alexandre de Moraes:

A análise conjunta desses vetores interpretativos nos conduz à conclusão de que o princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal ('a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu') não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

O inciso XL deve ser interpretado em conjunto com o inciso XXXVI, ambos do artigo 5º da Constituição Federal.

Em regra, a lei não deve retroagir, pois 'não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada', inclusive no campo penal, salvo, excepcionalmente, quando se tratar de lei penal mais benéfica, quando então 'retroagirá para beneficiar o réu'. Trata-se, portanto, de expressa e excepcional previsão constitucional de retroatividade.

[...]

Portanto, a retroatividade das leis é hipóteses excepcional no ordenamento jurídico, sob pena de ferimento à segurança e estabilidade jurídicas; e, dessa maneira, inexistindo disposição expressa na Lei 14.230/2021, não há como afastar o princípio do tempus regit actum.

A norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica funda-se em peculiaridades únicas desse ramo do direito, o qual está vinculado à liberdade do criminoso (princípio do favor libertatis), fundamento

inexistente no Direito administrativo sancionador; sendo, portanto, regra de exceção, que deve ser interpretada restritivamente, prestigiando-se a regra geral da irretroatividade da lei e a preservação dos atos jurídicos perfeitos; principalmente porque no âmbito da jurisdição civil, impera o princípio tempus regit actum.

[...]

A norma mais benéfica prevista pela Lei nº 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; uma vez que, nos termos do artigo 5º, XXXVI ‘a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada’ (destaques meus).

Em que pesem as conclusões apontadas pelo Sr. Ministro Alexandre de Moraes – em cujo voto, em essência, adotada orientação segundo a qual inviável estender ao Direito Administrativo Sancionador institutos típicos do Direito Penal, salvo se presente norma legal expressa, no que foi acompanhado, nesse contexto, pelos Srs. Ministros Edson Fachin, Cármen Lúcia e Rosa Weber –, *dois dos votos convergentes para formação da maioria acerca da irretroatividade da Lei n. 14.230/2021, proferidos pelos Srs. Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso, não incorporaram essa compreensão ampliativa, viabilizando, em certos cenários, a existência de zonas de convergência entre ambas as esferas.*

A esse respeito, após consignar a existência de corrente doutrinária favorável à integração normativa entre o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador à qual aderia – inclusive acerca da aplicação, nesta última esfera, do *princípio da individualização da pena* –, o Sr. Ministro Luiz Fux sustentou que “[...] ambos compartilham um núcleo constitucional comum. Sob pena de injustiça e de ilegitimidade, a coerção fático-normativa de condutas ilícitas não pode ocorrer de modo desproporcional – seja no âmbito administrativo, seja no âmbito criminal”, esclarecendo, no entanto, por não se tratar de ramos jurídicos exatamente idênticos, ser necessário “[...] transpor os princípios penais com cautela para o Direito Administrativo Sancionador”, constatação interdita, naquela oportunidade, à vista da interpretação das normas dos apontados incisos XXXVI e XL do art. 5º da Constituição da República.

Na mesma linha, o Sr. Ministro Roberto Barroso pontuou reconhecer “[...] *que existem analogias legítimas entre o Direito Administrativo Sancionador e o Direito Penal.* Mas a retroatividade benéfica só é imposta pela Constituição em matéria penal. Em matéria administrativa, não decorre da Constituição” (destaque meu), afastando, assim, a aplicação retrospectiva da Lei n. 14.230/2021, tão somente em decorrência da matéria sob escrutínio na ocasião.

Além disso, apesar de parcialmente vencidos quanto ao mérito, em seus respectivos votos, os Srs. Ministros Nunes Marques, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, André Mendonça e Gilmar Mendes compreenderam, em maior ou menor extensão, *ser*

possível a aproximação entre o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador, por integrarem o núcleo comum do sistema de responsabilidade, inteligência pessoal compartilhada pelo Sr. Ministro Gurgel de Faria em seu voto inaugural neste julgamento ao consignar que penas e sanções integram a função estatal punitiva e, portanto, ostentam “[...] inegável unidade a autorizar que os princípios comuns ao Direito Penal fossem aplicados ao Direito Administrativo Sancionador, reforçando as garantias dos investigados ou acusados em geral”.

Por relevante, transcrevo as seguintes passagens dos votos proferidos no julgamento do Tema n. 1.199 de repercussão geral, *in verbis*:

Sr. Ministro Ricardo Lewandowski:

Nota-se que o desenvolvimento das atividades sancionatórias do Estado no campo administrativo, tradicionalmente entendidas como circunscritas ao campo de atividade de polícia, levou à hodierna concepção de manifestação específica do seu ius puniendi, destinado à tutela de quaisquer valores relevantes da sociedade. A própria Constituição Federal de 1988 trouxe em seu corpo diversos princípios que confirmam isso, aplicáveis ao sistema punitivo na seara administrativa, tais como: (i) o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa; (ii) o princípio da segurança jurídica; (iii) o princípio da legalidade; (iv) o princípio da tipicidade; (v) princípio do juiz natural; (vi) o princípio da responsabilidade subjetiva dos infratores; (vii) a necessidade da motivação dos atos administrativos sancionadores; (viii) o princípio da individualização da pena administrativa.
[...]

A toda evidência, portanto, o direito administrativo sancionador traduz uma das manifestações do jus puniendi estatal, o que, exatamente por sua natureza conceitual, a meu ver, reclama moderação hermenêutica. Para tanto, é preciso haver o diálogo de fontes entre o direito administrativo sancionador e o direito penal, este, com a autoridade de tutelar os bens jurídicos mais relevantes contra as infrações mais graves.

Sr. Ministro André Mendonça:

36. Dito de forma direta: deve-se investigar se, diante da natureza do ato de improbidade administrativa, (i) as normas que o conformam devem ser tratadas de forma semelhante àquelas de natureza penal, ou, se (ii) diante das excepcionalidades que caracterizam este ramo do direito punitivo estatal por excelência, improcede a tentativa de aplicação extensiva de suas peculiaridades – tal como a retroatividade benéfica como regra – às normas que, ainda que assemelhadas, inegavelmente são dotadas de genética própria.
37. Diz-se assemelhadas, ante a inegável zona de interseção existente entre o denominado direito administrativo sancionador – ao qual pertence o instituto da improbidade administrativa – e o direito penal. Afinal, ambos são ramos do sistema de responsabilização estatal.

38. Contudo, apesar de integrarem o mesmo sistema, gozam de inafastável autonomia e independência entre si. Autonomia esta que é verdadeira conditio sine qua non para existência, constitucionalmente legítima, da responsabilização por ato de improbidade administrativa – tendo em vista que o pensamento em sentido contrário atrairia a incidência do princípio do “ne bis in idem” em desfavor desta modalidade de responsabilização específica.

39. Portanto, há que se reconhecer, em certa medida, a autonomia técnico-científica tanto do direito administrativo sancionador, enquanto gênero, quanto da responsabilização por ato de improbidade administrativa, enquanto espécie, demandando a concepção de princípios e regras que lhes sejam próprios (ou adaptados), operando como construtores de uma identidade particular e distintiva em relação aos demais ramos do direito punitivo estatal – e que devem ser construídos a partir de tal perspectiva.

Sr. Ministro Nunes Marques:

Para além dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LIII, LIV e LV), há outros preceitos encerrados na Constituição da República aos quais o direito administrativo sancionador deve observância, quais sejam: o da legalidade, sob a forma da tipicidade, ainda que não tão exigente quanto a tipicidade penal (CF, arts. 5º, II e XXXIX, e 37, caput); o da culpabilidade e da pessoalidade da pena (CF, art. 5º, XLV); o da individualização da sanção (CF, art. 5º, XLVI); e o da razoabilidade e proporcionalidade da pena (CF, arts. 1º e 5º, LIV).

[...]

Por todas essas razões, parece-me adequado estender o quanto possível, para o campo da improbidade, as garantias próprias dos direitos penal e processual penal, sobretudo quando o legislador assim o determinar. Não se trata de justapor os dois regimes, nem de afirmar que a improbidade é um ilícito criminal. Trata-se tão somente de reconhecer que a improbidade administrativa, posto seja um ilícito administrativo, tem repercussões de grande alcance sobre a paz e a dignidade dos réus que por ela respondem, devendo, assim, ser tratada com o máximo de cuidado pelo aplicador das normas.

Sr. Ministro Gilmar Mendes:

Diante da incidência do poder punitivo estatal, que se apresenta único, quando considerados o direito penal e os atos de improbidade, em relação às sanções aplicadas e ao próprio conteúdo das condutas, é imperiosa a aplicação dos direitos e garantias fundamentais pertinentes, independentemente de sua natureza penal.

[...]

Assim, considerada a proximidade ontológica dos regimes jurídicos de combate a atos de improbidade administrativa e de persecução criminal, com sanções de grau similar de gravidade, impõe-se a incidência da garantia da retroatividade da norma sancionadora mais benéfica.

Sr. Ministro Dias Toffoli:

[...] penso que o direito penal e o direito administrativo sancionador, que ganha contornos nítidos na Lei de Proibição Administrativa, se correlacionam por ambos exteriorizarem a manifestação penalizadora do Estado, subtraindo do cidadão direitos públicos individuais.

[...]

Estabelecidas essas balizas para avançar especificamente sobre os atos de improbidade em geral, e não apenas aos culposos, penso que se deve aplicar a retroatividade da lei mais benéfica à espécie, não apenas em razão do fato

de a relação jurídica subjacente ser de direito público, mas também por exteriorizar a manifestação penalizadora do Estado, subtraindo da esfera jurídica do cidadão direitos públicos individuais.

[...]

De acordo com essa linha de argumentação, um princípio norteador do direito penal que, em minha opinião, deve ter plena aplicação no campo do direito administrativo sancionador é o princípio da culpabilidade, segundo o qual a punição de qualquer pessoa depende da atuação com dolo ou culpa.

[...]

Todas essas evidências e razões tão bem explicitadas pelo Ministro Mauro Campbell levam à conclusão de que o direito penal e o direito administrativo sancionador se correlacionam por ambos exteriorizarem a manifestação penalizadora do Estado, subtraindo do cidadão direitos públicos individuais (destaques meus).

Assim, conquanto vitoriosa a tese de inaplicabilidade do art. 5º, XL, da Constituição da República à esfera administrativa sancionatória – havendo, quanto ao ponto, a efetiva vinculação de todos os juízes e tribunais brasileiros à razão determinante do julgado –, *não foi alcançada a maioria dos membros do Supremo Tribunal Federal a respeito da separação estrita entre tal órbita e o Direito Penal*, porquanto apenas 04 (quatro) votos adotaram tal perspectiva, mais precisamente aqueles proferidos pelos Srs. Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Rosa Weber.

Ainda, 07 (sete) votos – com peculiaridades próprias, por certo – admitiram relativa aproximação conceitual entre o Direito Administrativo Sancionador e o Direito Penal, notadamente os prolatados pelos Srs. Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Roberto Barroso e André Mendonça, parte deles, inclusive, com expressa menção à ampla aplicação do *princípio da individualização da pena* em todas as esferas de responsabilidade, como consignado pelos Srs. Ministros Luiz Fux, Ricardo Lewandowski e Nunes Marques.

Portanto, a despeito das conclusões sufragadas no voto do Sr. Relator, Ministro Alexandre de Moraes, e espelhadas na ementa do acórdão, o inteiro teor do julgamento e a leitura acurada das manifestações exaradas evidencia a existência de *decisão plural*, vale dizer, aquela adotada à vista da conjugação do resultado proposto individualmente pelos julgadores, sem necessidade de consenso sobre a respectiva motivação.

Nessa ambiência, a dispersão de fundamentos arrolados nos votos proferidos no julgamento do Tema n. 1.199 de repercussão geral impossibilita a formação de orientação qualificada acerca de questão não respaldada pela maioria, como lembra Luiz Guilherme Marinoni, para quem a difusão de razões determinantes, sem que quaisquer delas esteja amparada por parcela preponderante do colegiado, é “[...] incapaz de gerar *ratio decidendi*, na medida em que nenhum dos fundamentos que nela estão contidos são sustentados pela maioria” (*In: Julgamento nas Cortes Supremas* [livro eletrônico]. 3ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil).

Aliás, a tradição dos tribunais brasileiros de adotar o método de votação *seriatim* – no qual, diversamente do sistema *per curiam*, o resultado do julgamento deflui da agregação das posições individuais de cada julgador, independentemente de concordância entre os fundamentos aviados para alcançar-se a conclusão – por vezes inviabiliza, diante da profusão de ideias distintas, a enunciação de sólida *ratio decidendi* dotada de cariz obrigatório, consoante lembram Frederico Leopoldino Koehler e Leonardo Paiva de Oliveira:

Pela tradição constitucional brasileira, as deliberações da Suprema Corte são abertas ao público e, num paroxismo que encontra poucos similares no mundo, com televisionamento para todo o território nacional.

Essa forma de exposição do julgamento, que se distancia dos modelos europeu e americano, impõe a adoção do método seriatim de coleta dos votos. Tal modelo de deliberação, que dialoga com o respeito às posições individuais de cada membro da corte, e, com os dissensos próprios de um colegiado, dificulta, por outro, a extração das razões fundamentais da tese vencedora, muitas vezes formada a partir de recortes de cada voto vencedor. O seu caractere central é a publicação do conjunto das opiniões individuais dos membros como o resultado do processo decisório, de forma que a decisão da corte é formada por meio da agregação das atitudes individuais dos membros, que são publicadas ao final.

No julgamento dos casos de maior complexidade social e ou econômica, com potencial vinculante para a administração pública em geral, não é raro que as instâncias inferiores do Judiciário brasileiro, mesmo após a publicação dos votos pelos ministros do STF, continuem a discutir sobre as mesmas razões que levaram à afetação da questão, exatamente porque, apesar da rica argumentação produzida, não é dado encontrar uma linha comum que dialogue com as manifestações vencedoras.

[...]

O método de votação seriatim, que consiste no agregado das posições individuais de cada membro do colegiado, não exige que os votos dos juízes dialoguem entre si na delimitação das questões controvertidas ou dos fundamentos utilizados, o que impede, por vezes, a enunciação de uma ratio decidendi.

(In: STF, o Método de Votação Seriatim e a Necessidade de Aperfeiçoamento do Sistema de Precedentes. In: FERRAZ, Taís Schilling; LUNARDI, Fabrício Castagna; KOEHLER, Frederico. O Sistema de Precedentes Brasileiro. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2022, pp. 81-104).

Dessa maneira, diante da ausência de formação de maioria absoluta respaldando orientação acerca da separação normativa entre o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionar, salvo previsão legal expressa, o *Tema n. 1.199 de repercussão geral*, em minha compreensão, opera efeitos vinculantes nos estritos limites dos pontos a respeito dos quais alcançou-se relativo consenso entre membros do Supremo Tribunal Federal, mais precisamente quanto à impossibilidade de estender a retroatividade da lei

penal benéfica ao contexto administrativo sancionador, compreensão não expansível, por sua vez, a questões outras que, embora mencionadas no voto condutor do respectivo acórdão, não foram integralmente endossadas nas manifestações convergentes.

A par disso, consigno que a controvérsia, na ocasião, foi analisada à vista da exegese de normas constitucionais acerca da aplicação da lei no tempo (art. 5º, XXXVI e XL, da Constituição da República), *sem nenhuma discussão no tocante à possibilidade de identificar-se a existência de regramentos legalmente instituídos para o Direito Administrativo Sancionador*, os quais, por isso, podem ser aplicados de maneira uniforme e harmônica em tal microssistema, mediante interpretação sistemática.

VIII. Síntese conclusiva

Diante de todo o exposto, penso ser possível alcançar as seguintes conclusões:

- i) o princípio da individualização da pena*, aplicável a todas as esferas de responsabilização, exige que a atuação estatal punitiva leve em consideração caracteres específicos da infração e do respectivo agente, de modo a obstar a padronização da atividade repressora sem análise de particularidades de cada caso concreto;
- ii) conquanto sejam figuras próximas, o crime continuado e a infração administrativa continuada* não se confundem, uma vez que exigem averiguação de elementos fáticos distintos, cuja constatação, ademais, rende ensejo a consequências normativas diversas, tratando-se, assim, de institutos jurídicos autônomos;
- iii) sem embargo de não ser possível desconsiderar a ausência de diploma legislativo formal definindo, em termos gerais, os contornos da infração administrativa continuada*, seu reconhecimento dimana do *princípio da individualização* da pena e da norma contida no art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/1999, de aplicação compulsória pela Administração Pública Federal;
- iv) diante da consagração da infração continuada* por inúmeras leis setoriais e, ainda, por força de uma plêiade de atos normativos secundários editados pelo Poder Executivo, revela-se viável o seu reconhecimento como prática administrativa reiterada, inerente ao Direito Administrativo Sancionador e passível de integração sistemática em seus diversos sub-ramos, independentemente de recurso ao art. 71 do Código Penal;
- v) A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, inaugurada há mais de 30 (trinta) anos, de maneira íntegra, estável e coerente, sempre vislumbrou a possibilidade de reconhecer o instituto da infração continuada na órbita*

administrativa, ainda que sem previsão legal expressa, com o intuito de equalizar a necessária imposição de sanções e a esfera de direitos dos administrados;

vi) O julgamento do Tema n. 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal não impõe a revisão do entendimento abraçado pelas Turmas de Direito Público desta Corte, porquanto: a) o precedente vinculante foi apreciado à vista da interpretação de preceitos constitucionais alusivos à aplicação da lei no tempo (art. 5º, XXXVI e XL, da Constituição da República), temática distinta da ora em debate; b) não formada maioria dos Srs. Ministros do Supremo Tribunal Federal quanto à impossibilidade de integração entre o Direito Administrativo Sancionador e o Direito Penal diante da dissonância de fundamentos distintos para alcançar a conclusão, impedindo, dessarte, a formação de *ratio decidendi* sobre o ponto; c) na oportunidade, 07 (sete) julgadores reconheceram possível a aproximação entre ambas as esferas de responsabilização, sendo exarados 03 (três) votos aduzindo a aplicação do *princípio da individualização da pena* ao Direito Administrativo Sancionador; e d) ausente manifestação daquela Corte obstando a identificação de um instituto jurídico inerente à órbita administrativa sancionatória, o qual, integrando tal microssistema, pode ser objeto de juízo hermenêutico conjunto e harmônico em todas as suas formas de manifestação.

Passo, então, à análise do caso concreto.

IX. Análise do caso concreto

Na origem, trata-se de Embargos à Execução manejados com vistas a obstar o prosseguimento da Execução Fiscal n. 5025919-67.2019.4.02.5101, movida pelo **INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (INMETRO)**, ora Recorrente, para a cobrança da quantia de R\$ 65.842,41 (sessenta e cinco mil, oitocentos e quarenta e dois reais e quarenta e um centavos), decorrente de multas por violação às normas da Lei n. 9.933/1999, constatadas pela autarquia técnica nos dias 13.2.2014, 19.5.2014 e 5.8.2014 (fls. 3/31e).

Em primeiro grau, o pedido foi julgado parcialmente procedente para, reconhecendo a existência de infração continuada, anular as multas cobradas no executivo fiscal e oriundas dos Processos Administrativos ns. 7.521/2014, 11.820/2014 e 9.292/2014, impondo-se ao **INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (INMETRO)** o dever de “[...] efetuar a revisão administrativa das penalidades aplicadas em contextos de infrações continuadas [...] observando os critérios do art. 71, do Código Penal, aplicados analogicamente, punindo-se apenas uma das condutas, com valor da multa majorado de um sexto a dois terços” (fls. 1.193/1.194e).

Interposta Apelação, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região negou provimento ao recurso, tendo apreciado o seguinte quadro fático (fl. 1.249e):

In casu, os agentes do INMETRO, em fiscalização realizada nos estabelecimentos da empresa embargante nos dias 13/02/2014, 05/08/2014 e 19/05/2014, constataram a existência de diversas irregularidades em produtos cárneos expostos à venda, gerando a lavratura de 18 (dezoito) autos de infração que, depois de agrupados por marca e fabricante, culminaram na formalização de 15 (quinze) processos administrativos, que ensejaram todos na aplicação de multas de R\$ 9.652,50, dentre eles os de nº 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014, que são objeto destes embargos à execução (Evento 1 – PROCADM6 a PROCADM20, do 1º Grau).

Consta do acórdão recorrido, ademais, a elaboração de tabela indicando o número do auto de infração, a data de lavratura, o produto no qual constada a irregularidade e o respectivo fundamento legal (fl. 1.250e), assim sintetizada:

- i) 13.2.2014: 4 (quatro) autos de infração distintos, todos por falta de indicação quantitativa formal em produtos cárneos, em contrariedade aos arts. 1º e 5º da Lei n. 9.933/1999, 14 da Resolução CONMETRO n. 11/1988 e 1º da Portaria INMETRO n. 19/1997;
- ii) 19.5.2014: 7 (sete) autos de infração diante da ausência de indicação quantitativa em produtos cárneos, violando os comandos dos arts. 1º e 5º da Lei n. 9.933/1999, 14 da Resolução CONMETRO n. 11/1988 e 1º da Portaria INMETRO n. 19/1997; e
- iii) 5.8.2014: 7 (sete), autos de infração diante da ausência de indicação quantitativa em produtos cárneos, ante a inobservância dos arts. 1º e 5º da Lei n. 9.933/1999, 14 da Resolução CONMETRO n. 11/1988 e 1º da Portaria INMETRO n. 19/1997.

O tribunal *a quo*, ademais, consignou terem sido formalizados 15 (quinze) processos administrativos em razão de tais fatos, estando sob escrutínio na Execução Fiscal e nos respectivos Embargos à Execução apenas as situações registradas nos Processos Administrativos ns. 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014, não sendo possível, porém, averiguar o quantitativo de infrações fixadas em cada expediente.

Diante desse cenário, embora seja de rigor a reforma do acórdão recorrido diante da aplicação do art. 71 do Código Penal à órbita administrativa para conjugar penalidades decorrentes de irregularidades detectadas em dias diversos, em dissonância com o entendimento jurisprudencial deste Tribunal Superior, impõe-se o retorno dos autos à origem para reanálise fática da controvérsia.

Isso porque, consoante a orientação jurisprudencial desta Corte – a qual, como assinalado, permanece hígida mesmo após o julgamento do Tema n. 1.199 de

repercussão geral –, o reconhecimento da *infração administrativa continuada* pressupõe averiguação de ilícitos análogos em uma única ação fiscalizatória, ensejando, em consequência, a fixação de multa singular, graduada de acordo com as balizas do caso concreto, *elemento desconsiderado pelas instâncias ordinárias ao reputarem possível a incidência do instituto no tocante a vicissitudes evidenciadas em datas diversas*.

Por isso, somente seria viável reconhecer a existência de *infração continuada* no tocante a condutas apuradas em cada uma das fiscalizações havidas pela autarquia técnica, de modo a fixar uma única penalidade para o dia 13.2.2014, outra para o dia 19.5.2019 e, ainda, nova sanção concernente aos ilícitos havidos em 5.8.2014, sempre dosadas de acordo com a situação fática subjacente.

Na hipótese, contudo, conquanto haja menção à cobrança de multas apuradas nos Processos Administrativos ns. 7.521/2014, 9.292/2014 e 11.820/2014 – alusivos, respectivamente às infrações dos dias 13.2.2014, 19.5.2019 e 5.8.2014 –, *não há informações precisas no acórdão recorrido acerca da quantidade de infrações em cobro, relativas a cada uma dessas datas*. Vale dizer, nada obstante a conjugação de penalidades de dias distintos, implementada pela Corte a *qua*, esteja em descompasso com o entendimento jurisprudencial deste Superior Tribunal de Justiça, *a análise da tese da existência de infração administrativa continuada, nos estritos limites reconhecidos pela jurisprudência, exige incursão detida sobre o número de ilícitos que renderam ensejo a cada uma das certidões de dívida ativa acostadas ao executivo fiscal e as respectivas datas de ocorrência*, cuja revisão pressupõe análise dos elementos que instruem o procedimento satisfativo, além do inteiro teor dos processos administrativos juntados aos autos, matéria impassível de revisão nesta instância em virtude do óbice da Súmula n. 7/STJ.

Assim, partindo o tribunal de origem, em minha compreensão, de premissa jurídica equivocada na apreciação da controvérsia – cuja reforma não afasta, por si só, o virtual acolhimento da tese de continuidade infracional na esfera administrativa, à vista do firme histórico jurisprudencial deste Tribunal Superior –, impõe-se o retorno dos autos à Corte local para, uma vez modificados os critérios normativos a serem levados em conta para a análise da matéria, empreender novo exame factual da lide, procedimento já adotado pelas Turmas integrantes da Primeira Seção em hipóteses correlatas (cf. REsp n. 1.770.638/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 26.11.2024, DJEN 4.12.2024; e AgInt no REsp n. 1.247.631/RS, Relatora Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 18.12.2023, DJe 20.12.2023).

Posto isso, rogando vênias ao Sr. Relator, **CONHEÇO PARCIALMENTE** do Recurso Especial e, nessa extensão, **DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO** para, admitindo o reconhecimento de infração continuada somente quando constatadas irregularidades administrativas idênticas em uma única ação fiscalizatória, com a consequente imposição de multa singular, determinar o retorno dos autos à origem para

novo julgamento, de modo a averiguar se as multas em cobrança na Execução Fiscal n. 5025919-67.2019.4.02.5101 preenchem tais requisitos, nos termos expostos.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ (2024/0176958-9)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

ADITAMENTO AO VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA:

Compreendendo esta Primeira Turma ter ocorrido a superação (*overruling*) da jurisprudência desta Corte acerca do reconhecimento do instituto da infração administrativa continuada, proponho a atribuição de eficácia prospectiva ao julgamento do Tema n. 1.199 de repercussão geral, com amparo no art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil, que assim dispõe:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

[...]

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica (destaques meus).

Tal preceito normativo viabiliza a modulação de efeitos da decisão não apenas em recursos submetidos à sistemática repetitiva, mas, sim, *em todas as hipóteses de alteração de jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores*, de modo a resguardar o interesse social e a segurança jurídica.

A esse respeito, ressalto a lição de Theresa Arruda Alvim, para quem, conquanto imprecisa, a expressão jurisprudência dominante “[...] demonstra que, de fato, o instituto da modulação realmente liga-se à proteção da confiança: a jurisprudência deve ter orientado a conduta do jurisdicionado, já que era a que predominava. Sua conduta pautou-se, portanto, nesta jurisprudência, agora alterada. Natural que, em hipóteses como esta, possa haver modulação” (*In: Modulação: na alteração da jurisprudência firme ou em precedentes vinculantes*. 3ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024).

Na mesma linha, Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery sustentam que, "[...] no caso de modificação de jurisprudência sedimentada, a eficácia *ex nunc* é obrigatória, em razão da boa-fé objetiva e da segurança jurídica" (*In*: Código de Processo Civil Comentado. 20ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. p. 1.851).

Ainda, anote-se que, em mais de uma ocasião, a Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça empreendeu modulação da eficácia temporal de julgamentos *não submetidos ao rito dos repetitivos*, registrando, em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social, que "[...] o art. 927, § 3º, do CPC/2015 prevê a possibilidade de modulação de efeitos não somente quando alterada a orientação firmada em julgamento de recursos repetitivos, *mas também quando modificada jurisprudência dominante no STF e nos tribunais superiores*" (cf. EAREsp n. 622.897/RS, Relator p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, CORTE ESPECIAL, j. 21.10.2021, DJe 30.3.2021; e REsp n. 1.758.708/MS, Relatora Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, j. 20.4.2022, DJe 11.5.2022).

No caso, como consignei no voto-vista, ao menos desde 1993, as Primeira e Segunda Turmas desta Corte, de maneira íntegra, estável e coerente, adotam compreensão de que, uma vez empreendida fiscalização singular na qual verificados ilícitos idênticos, de rigor o reconhecimento da infração continuada, fixando-se apenas uma penalidade graduada à luz de peculiaridades da situação concreta, entendimento inaugurado no julgamento do REsp n. 19.560/RJ, Relator Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA TURMA, j. 15.9.1993, DJ 18.10.1993.

Tal orientação manteve-se estável por aproximadamente 3 (três) décadas, guiando não só decisões oriundas dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, mas, sobretudo, *a atuação normativa de inúmeros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, os quais, mesmo sem previsão legal expressa na respectiva legislação setorial, passaram a incorporar e regulamentar o instituto da infração continuada como forma de atenuar o rigor sancionatório em casos dessa natureza*, graduando a penalidade de maneira equânime, em atendimento ao princípio da individualização da pena e às peculiaridades do caso concreto, a exemplo da Portaria MTP n. 667/2021, do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP), da Portaria SPA/MF n. 1.233/2024, publicada pela Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda (SPA/MF), da Resolução CNSP n. 393/2020, editada pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), da Resolução ANATEL n. 589/2012, oriunda da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), da Resolução ANAC n. 472/2018, emanada da Agência Nacional da Aviação Civil (ANAC) e, por fim, da Instrução Normativa ANCINE n. 109 /2012, publicada pela Agência Nacional do Cinema (ANCINE).

Do mesmo modo, a consolidação do entendimento desta Corte ao longo do tempo implicou, em elevado número de casos, o acertamento de multas administrativas para ajuste à concepção de infração continuada, sendo possível antever malferimento ao

princípio da isonomia se, abruptamente, empreendermos substancial superação da jurisprudência, pois sujeitos em semelhante situação de fato poderão ter de suportar apenação distinta tão somente em razão da alteração de entendimento prevalecente há 30 (trinta) anos.

Assim, embora vencida quanto mérito, acolhida por esta Primeira Turma a superação do vigente e específico quadro jurisprudencial sobre a matéria tratada (*overruling*), e, em reverência à estabilidade e à previsibilidade dos precedentes judiciais, impõe-se, em meu sentir, modular os efeitos do julgado, de modo a restringir sua eficácia temporal apenas às condutas praticadas após 2.9.2022, data de publicação da ata de julgamento do Tema n. 1.199 de repercussão geral, porquanto marco temporal empregado como razão determinante para a modificação da jurisprudência pacífica deste Superior Tribunal de Justiça.

A aplicação dessa orientação ao caso concreto implica o parcial provimento do Recurso Especial do **INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA (INMETRO)**, uma vez que, embora detectados ilícitos atinentes aos dias 13.2.2014, 19.5.2014 e 5.8.2014, não há, no acórdão recorrido, dados suficientes para avaliar o quantitativo de infrações cometidas em cada um desses dias, sendo de rigor o retorno dos autos à origem para novo exame factual da controvérsia, na linha do voto-vista por mim proferido.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ (2024/0176958-9)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: No presente agravo em recurso especial interposto pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro, adoto o relatório bem lançado pelo eminente relator, Ministro Gurgel de Faria.

Em 5/8/2025, Sua Excelência conheceu do agravo para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento, a fim de afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, ante a ausência, no caso, de autorização legal nesse sentido. Na ocasião apresentou, em síntese, os seguintes fundamentos:

(i) Incidência do óbice contido na Súmula n. 284/STF quanto aos artigos 141 e 492 do Código de Processo Civil (CPC).

(ii) Aplicação dos institutos de Direito Penal em matéria sancionadora **apenas** quando houver expressa previsão legal, na linha do que estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral.

(iii) Ressaltou que, a despeito de seu entendimento pessoal sobre o tema, não se mostra lógico que a compreensão do STF, mais restritiva, firmada no Tema 1.199, seja aplicada em demandas relativas à improbidade administrativa - cuja sanção é muito mais grave e com consequências mais próximas às do Direito Penal -, e deixe de ser aplicada em demandas relacionadas a infrações puramente administrativas, como fiscalização metrológica (caso em exame).

(iv) Na hipótese, como não há, na legislação específica aplicável (Lei n. 9.933/1999), disposição normativa que autorize a aplicação da continuidade delitiva às infrações administrativas em análise, a adoção deste instituto configuraria indevida ampliação dos limites normativos impostos pelo legislador, em afronta ao princípio da legalidade estrita, que rege o Direito Administrativo Sancionador (DAS).

Após a apresentação do voto pelo relator, a eminente Ministra Regina Helena Costa pediu vista antecipada. Na sessão de 16/9/2025, divergiu em parte de Sua Excelência, para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento para, admitindo o reconhecimento de infração continuada somente quando constatadas irregularidades administrativas idênticas em uma única ação fiscalizatória, com a consequente imposição de multa singular, determinar o retorno dos autos à origem para novo julgamento, de modo a averiguar se as multas em cobrança na execução fiscal subjacente preenchem tais requisitos, aos seguintes fundamentos:

(i) O conceito da infração administrativa continuada habita diversos ambientes normativos na seara administrativa, assim como no âmbito infralegal e no direito comparado.

(ii) A caracterização da infração continuada como instituto inerente ao DAS e que, apesar da falta de previsão expressa em leis setoriais específicas (Lei n. 9.933/1999), perpassa os seus diversos sub-ramos, cuja configuração visa, por um lado, a indispensabilidade de fixar sanções

destinadas a reprimir comportamentos ilícitos e, de outro, evitar que a penalidade não exceda, por irrazoável, o quanto estritamente necessário ao atendimento do interesse público, como exige o princípio da individualização da pena e o apontado art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/1999.

(iii) Distingue a infração administrativa continuada e o crime continuado, assentando que o reconhecimento da infração continuada no DAS não deflui, *ipso facto*, da aplicação direta do art. 71 do Código Penal (CP), senão da invocação de tal preceito como elemento catalisador do necessário ajuste na graduação da sanção, com base no princípio da individualização da pena e no art. 2º, p.u. VI, da Lei n. 9.784/1999, de maneira que condicionar a incidência da infração administrativa continuada à existência de lei setorial específica desconsidera o conteúdo normativo da referida norma, aplicável a toda a Administração Pública Federal.

(iv) Cita precedentes de ambas as Turmas de Direito Público no sentido de que, uma vez realizada fiscalização singular na qual verificadas infrações idênticas, imperiosa a fixação de apenas uma penalidade, graduando-se o montante da multa, no entanto, à luz de peculiaridades da situação concreta.

(v) Enfatiza que o julgamento do Tema n. 1.199/STF não impõe a revisão do entendimento do STJ, em síntese, porque: (v.a) o precedente foi apreciado à luz da lei no tempo; e (v.b) não formada a maioria entre os Ministros do STF quanto à impossibilidade de integração entre o DAS e o Direito Penal (DP).

(vi) Assentou que, no caso concreto, impõe-se o retorno dos autos à origem para reanálise fática da controvérsia, porquanto, consoante orientação do STJ, a qual permanece hígida mesmo após o Tema n. 1.199 /STF, o reconhecimento da infração administrativa continuada pressupõe a averiguação de ilícitos análogos em uma única ação fiscalizatória,

ensejando a fixação de multa singular, graduada de acordo com as peculiaridades do caso concreto.

No mais, aderiu à compreensão do relator de incidência do óbice da Súmula n. 284 em relação aos arts. 141 e 492 do CPC.

Na ocasião, em que pese a parcial divergência apresentada, o ilustre relator ratificou seu posicionamento ao assentar que, recentemente, esta egrégia Primeira Turma, no julgamento do REsp n. 2.087.667/RJ, rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 26/8/2024, considerando a orientação do Tema n. 1.199/STF, firmou entendimento pela possibilidade de aplicação da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, desde que haja expressa previsão legal na legislação administrativa, o que não há no caso dos presentes autos.

Em seguida, pedi vista dos autos para melhor análise da questão em voga.

A controvérsia gira em torno da possibilidade de aplicação do instituto da continuidade delitiva, previsto no art. 71 do CP, às infrações administrativas.

Dito isso, não obstante as bem lançadas fundamentações trazidas pela eminente Ministra Regina Helena Costa, entendo que tem razão o relator, ao conhecer do agravo para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, com o escopo de afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva.

Isso porque o legislador, ao editar a Lei n. 9.933/1999 - a qual dispõe sobre as competências do Conmetro e do Inmetro, além de instituir a Taxa de Serviços Metrológicos e dar outras providências -, não previu o instituto da continuidade infracional.

Nessa linha de percepção, consoante bem enfatizado pelo eminente relator, esta Primeira Turma reconheceu no julgamento do aludido

REsp n. 2.087.667/RJ, de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, que, a partir da fundamentação constante no voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes no julgamento do Tema n. 1.199, o DAS não guarda relação de subordinação com o DP, porquanto inserido no regime jurídico-administrativo, no caso específico da Lei n. 12.815/2013 (§ 2º do art. 48) , no qual o legislador expressamente determinou a aplicação do instituto da continuidade delitiva (art. 71 do CP).

Destarte, não há se falar em aplicação do instituto da continuidade infracional da norma administrativa ao caso vertente, por força da ausência de autorização específica na Lei n. 9.933/1999.

Ante o exposto, com a máxima vênia à parcial divergência inaugurada pela eminente Ministra Regina Helena Costa, acompanho integralmente o eminente relator.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2642744 - RJ(2024/0176958-9)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

ADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO GURGEL DE FARIA (RELATOR):

Proclamado o resultado de mérito, em que esta Primeira Turma, por maioria, afastou a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, a Ministra Regina Helena Costa apresentou proposta de modulação dos efeitos do julgado. Faço este aditamento para registrar as razões pelas quais, com o devido respeito, rejeito a proposta.

A questão que a Ministra Regina traz é relevante e merece enfrentamento detido. Reconheço que estamos diante de mudança na jurisprudência consolidada deste Tribunal. A Ministra demonstrou, e nisso tem razão, que ambas as Turmas da Primeira Seção vinham adotando a possibilidade de reconhecimento da infração continuada, com fixação de uma única penalidade graduada conforme as peculiaridades do caso.

Também não contesto que o art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil autoriza a modulação de efeitos para além das hipóteses de recursos repetitivos. Acompanho, nesse ponto, a compreensão externada pelo Senhor Presidente, pela Ministra Regina Helena Costa e pelo Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Minha divergência em relação à proposta de modulação não reside, portanto, na amplitude do preceito normativo. O ponto em que me afasto da proposta é outro e diz respeito à dinâmica própria do sistema de precedentes.

É preciso lembrar que a mudança jurisprudencial ora empreendida decorre diretamente da interpretação que o Supremo Tribunal Federal firmou no

julgamento do Tema 1.199, de repercussão geral. Ao decidir que não se autoriza a transposição automática de institutos do Direito Penal para o Direito Administrativo sancionador, o Supremo estabeleceu premissa que repercute sobre a aplicação da infração administrativa continuada, instituto construído, como se sabe, a partir de analogia com a continuidade delitiva do art. 71 do Código Penal.

Não estamos, portanto, mudando repentinamente e de maneira absolutamente espontânea e independente a orientação até então consolidada. Estamos, na realidade, dando consequência a um precedente vinculante da Suprema Corte.

A Ministra Regina pondera, com propriedade, que o Tema 1.199 não tratou especificamente da continuidade infracional. Reconheço o argumento. Entretanto, a razão de decidir daquele julgamento, ao vedar a importação irrestrita de categorias penais para a seara administrativa, é o fundamento determinante na fixação da nova interpretação majoritária desta Turma. A leitura que fazemos deriva do precedente do Supremo. E é exatamente essa vinculação que, a meu ver, desloca a sede adequada para qualquer modulação.

Lembro que a questão da modulação de efeitos em caso individual, quando existe precedente vinculante sobre a matéria, já foi objeto de exame no STJ. Esta Corte já debateu, de forma intensa, se seria possível promover modulação caso a caso, fora do momento de fixação do próprio precedente. Prevaleceu, por ampla maioria, o entendimento de que a modulação só pode ser realizada quando da fixação do precedente, e não em processos pontuais posteriores (ver, por exemplo, julgado da 1ª Seção no EREsp 1.596.978/RJ, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 14/08/2019, que fez prevalecer posição que defendi no voto vencido que havia proferido quando do julgamento do referido recurso especial, 1ª Turma, j. em 07/06/2016).

Se passarmos a modular caso a caso, retiramos do sistema de precedentes um dos seus grandes objetivos, que é garantir isonomia e segurança jurídica. A uniformidade que o precedente visa a promover se fragmenta quando cada órgão fracionário, em cada processo individual, delibera sobre modulação temporal.

Disso decorre uma consequência prática inevitável: a eventual modulação de efeitos deveria ter sido realizada no próprio julgamento do Tema 1.199, pelo Supremo Tribunal Federal. A partir do momento em que o precedente foi firmado sem ressalva temporal, e já existem julgados desta Primeira Turma que o aplicam, não me parece adequado que um órgão fracionário deste Tribunal promova, em caso individual, a modulação que o próprio tribunal superior não realizou.

Digo isso com todo o respeito à preocupação legítima da Ministra Regina quanto ao impacto prático da mudança, particularmente sobre os órgãos e

entidades da administração pública federal que, ao longo de anos, incorporaram e regulamentaram o instituto da infração continuada à luz da jurisprudência deste Tribunal.

Entendo, porém, que a resposta institucional adequada a essa preocupação não passa pela modulação em caso isolado, e sim pela via própria de uniformização, seja em embargos de divergência, seja em eventual afetação ao rito de repetitivos pela Primeira Seção. É nesse fórum mais amplo que a questão poderá ser amadurecida com a profundidade que merece, assegurando-se tratamento uniforme a todos os jurisdicionados em situação semelhante.

Modular aqui, neste processo individual, seria, paradoxalmente, criar a própria desigualdade que a Ministra Regina busca evitar, porque poderíamos abrir espaço para que, em outros casos, a modulação fosse ou não aplicada a depender de circunstâncias particulares, sem qualquer vinculação geral.

De modo que, rendendo todas as vênias à eminente Ministra Regina Helena Costa, cujos argumentos provocaram debate da mais alta qualidade neste colegiado, mantenho o voto como originariamente proferido, sem acolher a proposta de modulação de efeitos.

É como voto em aditamento.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0176958-9

PROCESSO ELETRÔNICO

AREsp 2.642.744 /
RJ

Número Origem: 50771428820214025101

PAUTA: 03/02/2026

JULGADO: 03/02/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E
TECNOLOGIA - INMETRO.
AGRAVADO : INTERCONTINENTAL COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
ADVOGADOS : LUIS FELIPE ESTOL - RJ166998
RENAN CORTES STUMBO - RJ201685

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Metrológica

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, a PRIMEIRA TURMA, por maioria, vencida a Sra. Ministra Regina Helena Costa, conheceu do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe provimento, para afastar a aplicação do instituto da continuidade delitiva em processo administrativo sancionador, ante a ausência, no caso, de autorização legal nesse sentido, nos termos do voto do Sr. Relator. Rejeitada, por maioria, a proposta de modulação formulada pela Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Votaram com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente).