


**TRIBUNAL REGIONAL  
FEDERAL DA 2ª REGIÃO**
**PRESIDENTE:**

Desembargador Federal Arnaldo Lima

**VICE-PRESIDENTE:**

Desembargador Federal Chalu Barbosa

**CORREGEDORA GERAL:**

Desembargadora Federal Maria Helena Cisne Cid

**COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA:**Desembargador Federal Sergio Feltrin - *Presidente*  
Desembargadora Federal Tania Heine - *Diretora da Revista*  
Desembargador Federal Poul Erik Dyrland  
Desembargador Federal André Fontes - *Suplente***DIRETOR GERAL:**

Luiz Carlos Carneiro da Paixão

**DIRETOR:**

Desembargador Federal Sergio Feltrin

**COORDENADOR:**

Desembargador Federal Poul Erik Dyrland

**PROJETO EDITORIAL:**Secretaria de Documentação e Produção Editorial (SED)  
Assessoria de Comunicação Social (ACOS)**COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO:**

Secretaria de Documentação e Produção Editorial (SED)

**COORDENAÇÃO DE MATÉRIAS:**

Assessoria de Comunicação Social (ACOS)

**COORDENAÇÃO TÉCNICA:**

Divisão de Jurisprudência (DIJUR/SED)

**REVISÃO:**

Assessoria Técnica da SED (ATED)

**DIAGRAMAÇÃO E IMPRESSÃO:**

Divisão de Produção Gráfica e Editorial (DIGRA/SED)

**PERIODICIDADE:** quinzenal**TIRAGEM:** 1.700 exemplares

*Este informativo não se constitui em repositório  
oficial da jurisprudência do TRF - 2ª Região.  
Para críticas ou sugestões, entre em  
contato com [jornalinfojur@trf2.gov.br](mailto:jornalinfojur@trf2.gov.br)*

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Rua Acre, nº 80 - Centro - Rio de Janeiro/RJ

Cep.: 20081-000 - Tel.: (21) 2211-4000

[www.trf2.gov.br](http://www.trf2.gov.br)**NESTA EDIÇÃO ESPECIAL****TEMA:****RECURSO ADMINISTRATIVO  
E DEPÓSITO PRÉVIO**

A obrigatoriedade de, previamente, ser ou não caucionada com depósito a interposição de um recurso administrativo é o assunto que vamos procurar detalhar nesta publicação.

Com base na Lei nº 9.639/98, que impôs condições ao seguimento do recurso administrativo, os órgãos governamentais têm ajuizado inúmeras ações judiciais. Em nosso Tribunal, a acolhida a esses procedimentos não tem sido - em sua maioria - favorável, como veremos a seguir pelas últimas decisões de suas Turmas.

Iniciando, pois, pela maioria, vemos que a Primeira Turma, por unanimidade, ao julgar a Apelação em Mandado de Segurança nº 2001.02.01.019418-6 (DJ de 04/10/2001, pg. 434), acompanhou o voto do Relator, Desembargador Ricardo Regueira, negando recurso do INSS. Em sua justificativa, foram invocadas duas razões principais: a violação ao princípio constitucional contido no art. 5º, incisos XXXIV (alínea "a") e LV, e o caráter discriminatório da exigência, "*...uma vez que apenas os economicamente favorecidos teriam a possibilidade de esgotar as instâncias administrativas, enquanto que aos demais estaria vedada, por razões meramente pecuniárias, a revisão dos julgados...*"

Segue-se a transmissão da ementa:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. RECURSO ADMINISTRATIVO. INTERPOSIÇÃO CONDICIONADA A DEPÓSITO PRÉVIO. PRECEDENTE DO STJ.

- O contencioso administrativo, no modelo brasileiro, nasceu no sentido de poupar o Poder Judiciário do exame de todas as causas, de modo a evitar o ingresso indiscriminado de ações na Justiça.

- A exigência de depósito prévio não se baseia em nenhum critério lógico ou razoável, parecendo claro que tal medida administrativa afronta o texto constitucional, por condicionar o exercício da ampla defesa ao adiantamento da parcela questionada, e cujo valor é significativo.
- Precedente do STJ.
- Recurso improvido. Remessa não conhecida.

Em termos candentes (“*O depósito prévio significa verdadeira espoliação dos contribuintes*”), o Desembargador Francisco Pizzolante relatou e teve unanimidade na aprovação do seu voto, com o qual a Terceira Turma julgou a Apelação em Mandado de Segurança nº 99.02.13415-7 (DJ de 17/07/2001, pg. 103/104). Ao contraditar os argumentos da unidade da Receita Federal no Rio de Janeiro, o relator invocou o direito de propriedade, contido no inciso XXII do art. 5º da Carta Magna e protestou contra o confisco contido ao art. 126, § 2º, alínea “a”, da Lei nº 9.639/98, pelo qual a devolução do valor retido, em caso de decisão desfavorável, será feita sem qualquer remuneração pelo tempo em que ficou depositado. Alegou ainda a inconstitucionalidade formal da lei supracitada por “invadir” área reservada à edição de lei complementar, ferindo, assim, o princípio da hierarquia da leis.

Segue-se a transcrição da ementa:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - RECURSO ADMINISTRATIVO - DEPÓSITO PRÉVIO - INCONSTITUCIONALIDADE - GARANTIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR.

- O depósito prévio em recursos administrativos fere a Carta Magna, pois não respeita os princípios do condenatório e da ampla defesa, sendo, pois, inconstitucional.
- Matéria reservada à lei complementar. Art. 146 da Constituição Federal.
- Apelação e remessa necessária improvidas.

Não houve unanimidade na Quarta Turma, mas ainda assim prevaleceu o entendimento da inexigibilidade do depósito prévio. A Relatora para acórdão, Juíza Federal Convocada Lana Regueira, ao negar provimento ao recurso da Fazenda Nacional, no julgamento da Apelação em Mandado de Segurança nº 2001.02.01.014941-7 (DJ de 21/08/2001, pg. 110), colocou a exigência como

uma violação ao Princípio da Hierarquia das Normas. Como “o art. 151, III, do Código Tributário Nacional dispõe que *“as reclamações e os recursos, nos termos da leis reguladoras do processo tributário administrativo, suspendem a exigibilidade do crédito tributário administrativo”*. Portanto, diante da natureza de Lei Complementar do Código, hierarquicamente superior às demais normas legislativas, à exceção da Emenda Constitucional, não pode legislação inferior limitar ou condicionar a eficácia de hipótese de suspensão de exigibilidade de crédito tributário. A segunda parte do inciso em comento, ao se referir a leis reguladoras, não autoriza, como se sabe, a que se inove na matéria. A regulamentação apenas deve explicitar o direito garantido ao contribuinte e nunca limitá-lo, o que só poderia providenciado por norma processada na forma de lei complementar.

Segue-se a transcrição da ementa:

ADMINISTRATIVO/TRIBUTÁRIO. DEPÓSITO PRÉVIO. CONDIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. LIMITAÇÃO DE DIREITO DO CONTRIBUINTE PREVISTO NO ART. 151, III, CTN. OFENSA AO PRINCÍPIO DE HIERARQUIA DAS NORMAS.

- O art. 151, III, do Código Tributário Nacional dispõe que “as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo, suspendem a exigibilidade do crédito tributário administrativo”. Portanto, diante da natureza de Lei Complementar do Código, hierarquicamente superior às demais normas legislativas, à exceção da Emenda Constitucional, não pode legislação inferior limitar ou condicionar a eficácia de hipótese de suspensão de exigibilidade do crédito tributário. A segunda parte do inciso em comento, ao se referir a leis reguladoras, não autoriza, como se sabe, a que se inove na matéria. A regulamentação apenas deve explicitar o direito garantido ao contribuinte, e nunca limitá-lo, o que só poderia ser providenciado por norma processada na forma de lei complementar.
- Recurso improvido.

O mesmo entendimento que norteou o voto vencedor da Quarta Turma alicerçou o pronunciamento unânime da Quinta Turma no julgamento da Apelação e Remessa Necessária em Mandado de Segurança nº 2000.02.01.056542-1 (DJ de 28/08/2001, pg. 335/336). Em sua argumentação, o Relator, Desembargador Federal Raldênio Bonifácio Costa, utilizou os termos do

parecer da Desembargadora Federal Vera Lucia Lima da Silva, em questão idêntica, no qual, explicitado o confronto entre o art. 10 da Lei nº 9.639/98 com o art. 151, inciso III, do Código Tributário Nacional “há de prevalecer o CTN, por força não de uma suposta hierarquia entre essas leis, que não existe, mas sim em virtude do princípio da especialidade, nas matérias especificamente previstas pela Constituição, como é o caso do crédito tributário (art. 146, III, b) e, como consequência, de suas causas de suspensão da exigibilidade.”

Segue-se a transcrição da ementa:

**APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO - RECURSO ADMINISTRATIVO - DEPÓSITO PRÉVIO ILEGALIDADE - SENTENÇA IRRETOCÁVEL.**

I - Recurso de sentença que concedeu segurança, para que a parte impetrante se abstinhasse de proceder ao depósito prévio para poder recorrer administrativamente.

II - Embora o Excelso Supremo Tribunal tenha asseverado que a exigência de depósito prévio para admissibilidade do recurso administrativo não fere a Carta Magna por inexistência nesta, de garantia do duplo grau de jurisdição administrativa, deve-se, antes, analisar na esfera da legislação ordinária o cotejo do art. 10 da Lei nº 9.639/98 com o Código Tributário Nacional, no seu art. 151, III, que estabelece serem causas de suspensão da exigibilidade do crédito tributário “as reclamações e os recursos, nos termos das leis regulamentadoras do processo tributário administrativo”.

III - Como bem esquadrihado, em diversas decisões, pela Eminente Desembargadora Federal Vera Lúcia Lima da Silva: no confronto entre os dois diplomas legais, neste caso, há de prevalecer o CTN, por força não de uma suposta hierarquia entre essas leis, que não existe, mais sim em virtude do princípio tributário (art. 146, III, b) e, como consequência, de suas causas de suspensão da exigibilidade.

IV - Nesta linha, se o recurso suspende a exigibilidade do crédito tributário, porque assim determina a norma geral da União, não pode a lei ordinária vir a exigi-lo, mesmo que parcialmente e sob a designação de depósito.

V - Portanto, nega-se provimento à apelação e à remessa, mantendo-se integralmente a r. sentença *a quo*.

Ao contrário das Turmas anteriormente citadas, a Segunda Turma, na mais recente decisão pesquisada, por maioria, julgou que a exigência do

depósito prévio, como condição ao recebimento e processamento de recurso em processo administrativo fiscal, não ofende o princípio constitucional da ampla defesa. Ao relatar a Remessa e Apelação em Mandado de Segurança 2000.02.01.025666-7 (DJ de 27/03/2001, pg.29), o Desembargador Federal Cruz Netto, embora ressaltasse seu ponto de vista pessoal contrário, entende que, em se tratando de matéria constitucional, prevaleceu o procedimento do Supremo Tribunal Federal, expresso em vários julgados, pela constitucionalidade da exigência.

Segue-se a transcrição da ementa:

**CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. RECURSO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO-FISCAL. OBRIGATORIEDADE DO DEPÓSITO PRÉVIO DE 30% DO VALOR DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO COMO CONDIÇÃO AO RECEBIMENTO E PROCESSAMENTO DO RECURSO. CONSTITUCIONALIDADE.**

I - Segundo o entendimento do STF, a exigência de depósito prévio de 30% do valor correspondente ao crédito tributário, como condição ao recebimento e processamento de recurso em processo administrativo fiscal, não ofende o art. 5º, inc. XXXIV, da Constituição Federal (RE nº 223.179-1, DJ 26/06/98) (ressalva do ponto de vista do relator).

II - Não há também qualquer infringência aos princípios do contraditório e da ampla defesa, insertos no art. 5º, LV, da Carta Magna, uma vez que a Lei nº 9.639/98, ao estabelecer o depósito prévio de parte do débito, não restringiu o direito do contribuinte de impugnar o lançamento do crédito tributário. A exigência desse depósito prévio constitui, em verdade, pressuposto de admissibilidade do recurso administrativo, que não inviabiliza o contraditório e a ampla defesa do contribuinte.

III - Apelação e remessa providas.

Não foram localizados acórdãos sobre o assunto na Sexta Turma, nas Seções e no Plenário.

No estudo comparativo de jurisprudência, também encontramos nos demais tribunais federais diversidade de entendimento.

No Tribunal Regional da 1ª Região, por exemplo, encontramos julgados da 3ª, 4ª e 5ª Turmas, unanimemente a favor da exigência do depósito prévio, a saber e respectivamente: AMS 2000.010.00.46326-2, relatada pelo Juiz Antonio Ezequiel - DJ de 29/06/2001, pg. 787; AG 999.010.00.06293-5, relatada pelo Juiz Hilton Queiroz - DJ de 27/06/2001, pg. 45 e AMS

1999.380.10.03313-2, relatada pela Juíza Selene Maria de Almeida - DJ de 29/06/2001, pg. 1006.

Em sentido oposto, no Tribunal Regional Federal da 3ª Região o entendimento mais recente é o da ilegalidade da exigência do depósito prévio, expresso nos julgados da 4ª Turma (REO 1999.61.00.028018-2, relatada pela Juíza Convocada Leila Paiva, com decisão por maioria - DJ de 23/03/2001, pg. 644) e da 2ª Turma (AMS 1999.61.00.015291-0, relatada pelo Juiz Ferreira da Rocha, com decisão unânime - DJ de 28/03/2001, pg. 596).

No Tribunal Regional Federal da 4ª Região a matéria já está sumulada. De acordo com a Súmula 55 daquela Corte, é constitucional a exigência de depósito prévio da multa para a interposição de Recurso Administrativo nas hipóteses previstas pelo art. 93 da Lei nº 8.212/91 - com a redação dada pela Lei nº 8.870/94 - e pelo art. 636, § 1º da CLT.

No Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a mais recente decisão pesquisada é favorável à exigência de depósito prévio, conforme o decidido unanimemente pela 2ª Turma na AMS nº 2000.05.00.028107-6, relatada pelo Desem-

bargador Federal Francisco Wildo (DJ de 27/04/2001, pg. 137).

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AGA 325602/SP, relatado pelo Ministro José Delgado, por unanimidade (DJ de 07/05/2001, pg. 133) negou provimento ao agravo regimental no agravo de instrumento interposto contra decisão que negou seguimento a recurso especial, por se tratar de matéria constitucional.

Por derradeiro, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 282243/RN, relatado pelo Ministro Moreira Alves, decidiu, através da 1ª Turma, por unanimidade, pela constitucionalidade da exigência do depósito prévio (DJ de 02/03/2001, pg. 15). O Plenário do STF, no julgamento da ADIN 1049-2/DF, realizado em 18/05/95 (Relator: Ministro Celso de Azevedo), em que o dispositivo questionado era a Lei nº 8.870/94, decidiu, quanto ao art. 93 da Lei nº 8.212/91 (cuja redação foi alterada pela Lei nº 8.870), por maioria - vencido o relator - indeferir o pedido da liminar quanto à suspensão do mesmo, o que equivale à manutenção da exigência do depósito prévio.