



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 422.106 - RJ (2013/0364004-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : COMPANHIA DISTRIBUIDORA DE GÁS DO RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : GUSTAVO CORTINES E OUTRO(S)
AGRAVADO : AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO
BÁSICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA
PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. PREVISÃO CONTRATUAL. SÚMULA N. 5 DO STJ. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA MULTA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, INCISO II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

2. No caso, o Tribunal local, atento ao conjunto fático-probatório dos autos e ao Contrato de Concessão firmado entre as partes, concluiu pela legalidade da multa, pela motivação do ato administrativo impugnado e pela proporcionalidade e razoabilidade da penalidade aplicada, em razão de falha na prestação de serviço de fornecimento de gás canalizado. Assim, tem-se que a revisão da conclusão a que chegou o acórdão *a quo* sobre a questão demanda o reexame dos fatos, provas e das cláusulas contratuais constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos das Súmulas n. 5 e n. 7 do STJ.

3. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 25 de fevereiro de 2014(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 422.106 - RJ (2013/0364004-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : COMPANHIA DISTRIBUIDORA DE GÁS DO RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : GUSTAVO CORTINES E OUTRO(S)
AGRAVADO : AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO
BÁSICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA
PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto pela Companhia Distribuidora de Gás do Rio de Janeiro contra decisão assim ementada (e-STJ fl. 1094):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. PREVISÃO CONTRATUAL. SÚMULA N. 5 DO STJ. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA MULTA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, INCISO II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA. AGRAVO NÃO PROVIDO.

Em suas razões recursais, a parte agravante alega, em síntese, a omissão do acórdão impugnado, bem como a desnecessidade de reexame fático-probatório e das cláusulas contratuais para aferição da correta extensão dos princípios da legalidade, motivação, proporcionalidade e razoabilidade da multa aplicada à recorrente, em virtude de falha na prestação de serviço de fornecimento de gás canalizado, ao argumento de inexistência de enquadramento legal da multa e de ausência de menção quanto ao critério utilizado para a sua gradação.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 422.106 - RJ (2013/0364004-7)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. PREVISÃO CONTRATUAL. SÚMULA N. 5 DO STJ. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA MULTA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, INCISO II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

2. No caso, o Tribunal local, atento ao conjunto fático-probatório dos autos e ao Contrato de Concessão firmado entre as partes, concluiu pela legalidade da multa, pela motivação do ato administrativo impugnado e pela proporcionalidade e razoabilidade da penalidade aplicada, em razão de falha na prestação de serviço de fornecimento de gás canalizado. Assim, tem-se que a revisão da conclusão a que chegou o acórdão *a quo* sobre a questão demanda o reexame dos fatos, provas e das cláusulas contratuais constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos das Súmulas n. 5 e n. 7 do STJ.

3. Agravo regimental não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto pela Companhia Distribuidora de Gás do Rio de Janeiro contra decisão que negou provimento ao agravo em recurso especial, sobre os seguintes fundamentos: (i) o Tribunal de origem julgou a matéria, de forma clara, coerente e fundamentada, pronunciando-se, suficientemente, sobre os pontos que entender relevantes para a solução da controvérsia atinente à extensão dos princípios da legalidade, motivação, proporcionalidade e razoabilidade da penalidade imposta à recorrente; (ii) necessidade de reexame probatório e do Contrato de Concessão firmado entre as partes, notadamente da Cláusula Décima, para a aferição da legalidade da multa, da motivação do ato administrativo impugnado e da proporcionalidade e razoabilidade da penalidade aplicada (aplicação do entendimento das Súmulas n. 5 e 7 do STJ).

O recurso especial que se pretende admitido tem origem em autos de ação anulatória de ato administrativo, com pedido de antecipação de tutela, ajuizada pela Companhia Distribuidora de Gás do Rio de Janeiro em desfavor da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro - AGENERSA-RJ, objetivando a anulação da deliberação n. 172/2001,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relativa ao processo administrativo n. E-04/079.246/2001, que determinou à recorrente o ressarcimento aos usuários atingidos pela falta de gás, através de um desconto nas respectivas contas, no valor relativo a um dia de consumo, perfazendo o montante de R\$ 403.813,00.

No recurso especial, alegam-se: (i) violação do artigo 535, inciso II, do CPC, por se entender que o acórdão recorrido restou omissivo quanto à correta extensão dos princípios da legalidade, da motivação, da proporcionalidade e da razoabilidade; (ii) ofensa ao artigo 2º, parágrafo único, da Lei n. 9.784/1999, por se considerar que restou violado o princípio da legalidade no caso em apreço, ao argumento de inexistência de lei ou de norma regulamentar que defina a conduta da recorrente como passível de sanção administrativa com a aplicação da penalidade de multa; (iii) violação do artigo 2º, parágrafo único, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, sobre o fundamento de ausência de motivação do ato administrativo impugnado, na medida em que somente foi utilizada para a aplicação da multa a condição econômica do fornecedor; (iv) violação do artigo 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei n. 9.784/1999, ao argumento de que a pena aplicada foi desproporcional e desarrazoada, tendo em vista a impossibilidade de indenização dos usuários efetivamente não atingidos pela falha do sistema.

Eis o teor dos dispositivos legais tidos por violados:

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL:

Art. 535. Cabem embargos de declaração quando:

[...]

II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal.

LEI N. 9.784/1999:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

[...]

Nada obstante a alegação de violação dos aludidos dispositivos legais, a decisão agravada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não merece reforma e mantém-se por seus próprios fundamentos, *in verbis* (e-STJ fls. 1.094/1.097):

O acórdão *a quo*, no que interessa e com grifo nosso, consignou e decidiu que:

[...]

A controvérsia gira em torno da legalidade da multa aplicada à Apelante, CEG, pela Agência Reguladora ASEP/RJ, no bojo de processo administrativo em que se apurou que a autora cometeu falha na prestação do serviço de fornecimento de gás canalizado eis que houve emissão de gás em desacordo com as especificações regulatórias, no dia 29/07/2001, tendo como consequência a aplicação de multa equivalente a um dia de consumo dos consumidores, conforme previsão no Contrato de Concessão.

Com a implementação da política que reservou para a Administração Pública a regulamentação, o controle e a fiscalização da prestação de serviços públicos aos usuários, tornou-se necessária a criação de entidades para promover tais atividades.

Estas entidades, criadas por lei como autarquias de regime especial, receberam a denominação de agências reguladoras, tendo como uma das suas funções essenciais a fiscalização dos serviços prestados pelas Concessionárias de Serviço Público. É o caso da Ré.

Com efeito, na cláusula oitava do Contrato de Concessão está prevista a aplicação de penalidades autorizadas pelas normas do serviço ou definidas no Contrato, assegurando à Concessionária o mais amplo direito de defesa estando as penalidades descritas na CLÁUSULA DEZ, entre elas a aplicação de multa, que, segundo o § 1º, não excederá um décimo por cento do montante do faturamento da Concessionária nos últimos doze meses anteriores à ocorrência da infração. (fls.51)

Ocorre que foram constatadas graves anomalias em duas das três unidades da autora, conforme esclarecimentos do perito às fls. 742, sendo que todos os usuários que consumiam gás no momento do evento foram atingidos. (fls. 748).

É de se frisar que a Lei 8987/95 regula a prestação de serviços públicos e determina que o poder concedente apure as falhas na prestação dos serviços e aplique as penalidades previstas no contrato.

A apelante - Agência Reguladora Estadual dos Serviços Públicos concedidos de energia e saneamento- tem competência legal para impor sanções aos concessionários, desde que em processo administrativo seja garantido o contraditório e a ampla defesa.

Também a Lei estadual nº 2.686/97, em seu artigo 4º, estabelece caber à agência reguladora a fiscalização e o zelo para o fiel cumprimento dos contratos de concessão de serviços, aplicando as sanções cabíveis.

Quanto à penalidade imposta, além da previsão legal, houve procedimento administrativo regular para apuração da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

responsabilidade da concessionária, onde foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, (o que se confirma a fls. 108/186 e 189/191) resultando decisão sancionatória motivada, a se afastar qualquer ilegalidade, nos termos do processo administrativo E-04/079.246/2001, em anexo.

Ademais, o valor imposto a título de multa administrativa (0,02 do faturamento nos últimos 12 meses anteriores à ocorrência da infração) afigura-se razoável e proporcional, tendo em vista o porte financeiro da concessionária, ressaltando-se, todavia, no que diz respeito ao valor da multa, tratar-se de matéria de mérito administrativo, do âmbito do poder discricionário do administrador, fora do controle jurisdicional.

É de acrescentar que o valor da multa foi criteriosamente apurado pelo perito conforme cálculo de fls. 750.

Convém lembrar que não é permitido ao Judiciário adentrar no mérito da decisão proferida pela autoridade administrativa, sob pena de violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, salvo se maculados os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Totalmente improcedente a alegação da parte autora no sentido de imotivação do ato punitivo, eis que, conforme o conteúdo do processo administrativo em apenso, a Autoridade descreveu todas as falhas na prestação do serviço, e ao final, justificou a adoção da penalidade imposta, conforme teor do voto do Conselheiro Relator do feito. (fls. 177/179).

Concluindo-se pela legalidade do ato praticado, descabe ao Judiciário adentrar sobre o mérito da sanção aplicada, muito menos promover a substituição de uma sanção por outra.

[...]

Do que se observa, o Tribunal de origem, atento ao conjunto fático-probatório dos autos e ao Contrato de Concessão firmado entre as partes, concluiu pela legalidade da multa aplicada em razão de previsão contratual, bem como pelo regular procedimento administrativo, com a observância do contraditório e da ampla defesa, mediante decisão motivada, além da proporcionalidade e razoabilidade da multa.

Vejamos.

Como se nota, nos termos em que decidido pelo acórdão *a quo*, não há falar em violação do art. 535 do CPC, pois o Tribunal de origem julgou a matéria, de forma clara, coerente e fundamentada, pronunciando-se, suficientemente, sobre os pontos que entendeu relevantes para a solução da controvérsia atinente à correta extensão dos princípios da legalidade, motivação, proporcionalidade e razoabilidade da penalidade imposta à recorrente. Precedentes: REsp 1.102.575/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1/10/2009; EDcl no MS 13.692/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 15/9/2009; AgRg no Ag 1.055.490/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 14/9/2009.

De outro lado, verifica-se que o Tribunal local, com base na análise do contexto fático-probatório dos autos, bem como do Contrato de Concessão firmado entre as partes, notadamente da Cláusula Décima, concluiu pela legalidade da multa, pela motivação do ato administrativo impugnado e pela proporcionalidade e razoabilidade da penalidade aplicada. A reforma de tal entendimento demanda reexame de fatos, provas e das cláusulas contratuais encartadas nos autos, o que é



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vedado, em recurso especial, em razão do contido nas Súmulas n. 5 e n. 7 do STJ.

Tendo em vista que as razões do presente agravo já foram suficientemente rebatidas pela decisão agravada, não vislumbro a necessidade de tecer nenhuma consideração complementar à devida fundamentação deste julgado.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0364004-7

AgRg no
AREsp 422.106 / RJ

Números Origem: 01110161520048190001 1110161520048190001 20030011374300 20030011460719
20030011465419 20040011130072 201324559509

EM MESA

JULGADO: 25/02/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : COMPANHIA DISTRIBUIDORA DE GÁS DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADOS : GUSTAVO CORTINES E OUTRO(S)
JÚLIA NEVES MARTINS

AGRAVADO : AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA

PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : COMPANHIA DISTRIBUIDORA DE GÁS DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO : GUSTAVO CORTINES E OUTRO(S)

AGRAVADO : AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA

PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

CERTIDÃO

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

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

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.