



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.583.256 - RS (2016/0038267-9)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : DITRENT POSTOS E LOGISTICA LTDA
ADVOGADO : BERTO RECH NETO E OUTRO(S) - RS033009
AGRAVADO : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. INMETRO. AUTO DE INFRAÇÃO. ATOS NORMATIVOS REFERENTES À METROLOGIA. LEGALIDADE. CRITÉRIOS E VALOR DA MULTA. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

III – *In casu*, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou que o auto de Infração demonstra que a conduta que gerou a multa está adequadamente identificada, com a indicação das medições realizadas e dos limites de vazão máxima e mínima, sendo possível concluir exatamente o valor percentual em que excedido o limite de tolerância, não havendo vício na discriminação da infração, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

IV – É entendimento pacífico dessa Corte que a parte deve proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados e transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio jurisprudencial, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementas.

V – É incabível o exame do Recurso Especial pela alínea c do permissivo constitucional, quando incidente na hipótese a Súmula n. 7/STJ.

VI – A Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VII – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 14 de fevereiro de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.583.256 - RS (2016/0038267-9)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : DITRENTOPRINT E LOGISTICA LTDA
ADVOGADO : BERTO RECH NETO E OUTRO(S) - RS033009
AGRAVADO : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que negou seguimento ao Recurso Especial, fundamentada na ausência de violação ao art. 535 do CPC/73, na impossibilidade de se conhecer o Recurso Especial com fundamento na alínea c, do permissivo constitucional, pois a parte recorrente deixou de proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados, com o escopo de demonstrar que partiram de situações fático-jurídicas idênticas e adotaram conclusões discrepantes e na incidência da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

Sustenta a Agravante, em síntese, que houve violação ao art. 535 do CPC/73, bem como não ser necessário o reexame de provas no presente caso.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Impugnação às fls. 730/738e.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.583.256 - RS (2016/0038267-9)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : DITRENT POSTOS E LOGISTICA LTDA
ADVOGADO : BERTO RECH NETO E OUTRO(S) - RS033009
AGRAVADO : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Sustenta a Agravante, em síntese, que houve violação ao art. 535 do CPC/73, bem como não ser necessário o reexame de provas no presente caso.

Entretanto, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

No caso, não verifico omissão acerca de questão essencial ao deslinde da demanda e tampouco outro vício a impor a revisão do julgado.

Depreende-se da leitura do acórdão recorrido que a controvérsia foi examinada de forma satisfatória, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao firme posicionamento jurisprudencial aplicável ao caso.

Anoto que não ofende o art. 535, II, do Código de Processo Civil, o acórdão com fundamentação adequada e suficiente, que decidiu na íntegra a controvérsia submetida a julgamento, de forma clara e coerente.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 128, 131, 165, 458, 460 E 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. (...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1 - Não cabe falar em ofensa aos arts. 128, 131, 165, 458, 460 e 535 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos presentes autos. Vale ressaltar que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

(...)

3 - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 398.824/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/03/2014, DJe 28/03/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. (...) INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458 E 535 DO CPC. (...)

(...)

2. Não há falar em violação dos arts. 165, 458 e 535 do CPC, quando o Tribunal de origem se pronuncia, de forma fundamentada, sobre todas as questões necessárias ao desate da lide.

(...)

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no AREsp 466.805/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/06/2014, DJe 09/06/2014).

Quanto à nulidade do título executivo, o Tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos, consignou que o auto de Infração demonstra que a conduta que gerou a multa está adequadamente identificada, com a indicação das medições realizadas e dos limites de vazão máxima e mínima, sendo possível concluir exatamente o valor percentual em que excedido o limite de tolerância, não havendo vício na discriminação da infração. Assim sendo, o valor da multa aplicada encontra-se adequado aos critérios de aplicação definidos pelo § 1º do art. 9º (vantagem auferida, condição econômica e prejuízo ao consumidor). Não deve o Judiciário intervir na atividade de polícia administrativa, salvo quando evidenciada ilegalidade ou notória falta de razoabilidade, o que incorre no caso em exame, nos seguintes termos (fls. 440/448e):

O Magistrado a quo deslindou com muita propriedade a questão posta nos autos, razão pela qual passo a transcrever excerto da r. sentença, adotando os seus fundamentos como razão de decidir, verbis:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

II. FUNDAMENTAÇÃO Trata-se de ação ordinária por meio da qual a parte autora pretende a anulação dos pareceres dos processos administrativos INMETRO nºs 9858/2013 e 11276/2013, relativos aos autos de infração nºs 2297455 e 2297456 e nºs 2297891, 2297892 e 2297893, respectivamente. Argumenta que as decisões que julgaram improcedentes suas impugnações e recursos administrativos, confirmando as autuações e as penalidades aplicadas, carecem de motivação, razão pela qual são eivadas de nulidade. Sustenta ainda que a documentação colacionada nos processos administrativos, que demonstra a regularidade dos equipamentos inspecionados, foi ignorada pela Administração por ocasião da apreciação dos recursos.

Alternativamente, requer a cominação de pena de advertência e redução das multas ao mínimo legal.

Inicialmente, cabe analisar a documentação relativa aos processos administrativos cuja higidez é questionada.

Os autos de infração nºs 2297455 e 2297456 foram lavrados em 07/08/2013, em decorrência da constatação de que as bombas medidoras das séries 0000526853 e 0000526856, instaladas na filial da parte autora sediada em Rio Grande, apresentavam 'erro relativo superior ao erro máximo admitido pela legislação metrológica' (anexo PROCADM2 do evento 12).

Já os AI nºs 2297891, 2297892 e 2297893 foram lavrados em 09/09/2013, em relação aos dispenser instalados em filial localizada em Porto Alegre, e que apresentavam 'erros quantitativos acima do máximo admissível' (anexo PROCADM7 do evento 12).

Após a lavratura dos autos de infração nºs 2297455 e 2297456, a autuada foi notificada da instauração do procedimento administrativo, ocasião em que inclusive foi oportunizado o exercício de defesa pela empresa requerente (PROCADM3, evento 12). Irresignada com as autuações e alegando que laudo produzido por empresa especializada atestou a regularidade do equipamento, a demandante apresentou impugnação aos AIs de forma intempestiva, consoante se infere das páginas 03-07 do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mesmo anexo e das páginas 07-11 do PROCADM4. Com efeito, o prazo de 10 dias, iniciado com a entrega do 'AR' em 19/08/2013, encerrou-se antes do protocolo da defesa, realizado apenas em 03/09/2013. Os argumentos lançados no processo administrativo de que o protocolo foi feito a tempo perante a ECT não demandam digressões, pois tal ponto não foi trazido à debate neste feito.

Em resposta, foi emitido o seguinte parecer, vinculado ao evento 01, páginas 09/10 do anexo PROCADM6 (destaques acrescidos, sic):

Processo: 9858/13 Auto(s) Infração: - 2297455 - 2297456 Autuado: DITRENT0 POSTOS E LOGISTICA LTDA SR. DIRIGENTE:

O presente procedimento trata do(s) auto(s) de infração em epígrafe lavrado(s) contra a empresa identificada na peça vestibular, pelos fatos narrados no mesmo documento, por infringência da(s) Lei Nº 9933/1999 - Portaria INMETRO 023/1985..

O(s) Auto(s) de Infração foi(ram) emitido(s) com observância das formalidades legais e indispensáveis, possibilitando à Autuada o exercício da ampla defesa.

A infratora não apresentou defesa no prazo legal. A emissão do auto de infração é clara inteligível e obedeceu aos requisitos estabelecidos no Art. 7º do Regulamento Administrativo baixado pela Resolução CONMETRO nº. 08/06.

É sua responsabilidade conservar e manter sempre em bom estado seu(s) equipamento(s), devendo tomar todas as precauções necessárias a fim de atender rigorosamente as normas e disposições legais que regulam a matéria.

Mesmo que o menor erro cause menor prejuízo ao consumidor e, o maior erro seja mais grave, o que motivou a autuação foi o erro em si, fora dos parâmetros legais, da tolerância e contra o consumidor.

É do conhecimento do infrator que o(s) instrumento(s) pode(m) desregular(em)- se a qualquer momento, razão pela qual deve tomar todas as precauções para mantê-lo(s) em ordem. Não pode, de maneira alguma, transferir os riscos de sua atividade econômica para o consumidor.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Promover a regularização da anomalia demonstra interesse por parte do autuado, porém não ilide a infração constatada, visto que seus efeitos negativos já se produziram.

Tal situação torna-se ainda mais séria ao se considerar que a autuada é reincidente, o que vem a constituir elemento agravante à penalidade, na forma do art. 9º, § 2º, da Lei 9.933/1999.

Para a aplicação da penalidade, deverão ser obedecidos os limites dos valores estabelecidos no art. 9º, caput, da Lei nº 9933/1999, considerando-se as diretrizes definidas nos parágrafos primeiro, segundo e terceiro, assim como aquelas previstas no art. 20 do Regulamento Administrativo aprovado pela Resolução CONMETRO nº 08/2006.

Diante do exposto, após exame dos elementos constantes dos autos e, garantida a ampla defesa da infratora, opina-se pela homologação do(s) Auto(s) de Infração.

É o parecer, s.m.j.

Na ocasião, deliberou-se pela multa de R\$ 10.000,00.

A empresa requerente foi então notificada (evento 01, anexo PROCADM6, página 11), tanto da homologação, como para apresentação do recurso cabível. No corpo da notificação inclusive há menção de que 'a fundamentação da decisão administrativa está à disposição de V. Sa. no Setor Jurídico do INMETRO'. Houve recurso repisando o argumento lançado na defesa (fls. 13 e ss do PROCADM6), com acréscimo de questões relativas à ausência de vantagem à empresa ou prejuízo ao fornecedor.

Submetido o recurso à apreciação do colegiado competente para tanto, decidiu o Presidente do INMETRO, norteado pelos pareceres dos demais membros da Comissão Permanente, manter as decisões que originariamente homologaram os autos de infração (página 23 do anexo PROCADM7 do evento 01). Por fim, foi a requerente intimada da decisão derradeira em âmbito administrativo (páginas 23 do anexo PROCADM7, evento 01).

De forma semelhante tramitou o processo administrativo nº 11276/13, cujo parecer encontra-se à página 09 do anexo PROCADM8



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do evento 01, sendo que em relação a tal processo a parte autora também não apresentou impugnação no prazo legal, conforme referiu a própria autoridade administrativa que emitiu o parecer. Notificada da decisão (fl. 10 do PROCADM8), a parte autora apresentou recurso, alegando que contratou empresa que atestou a regularidade dos equipamentos (dispenser) aferidos (fls. 07 e ss do PROCADM8 do evento nº 12), vindo a ser emitido parecer que, dentre outras coisas, referiu que 'não há como acolher o apelo da recorrente que descumpriu disposições da legislação vigente. Em suas razões de recurso não repele o ilícito praticado, mas procura justificá-lo com razões de ordem técnica ou particular, o que, por si só vem a confirmar a correta autuação'. O recurso foi, de consequente, rejeitado, vindo a parte autora a ser notificada para pagamento.

Feitas tais considerações, e refutadas quaisquer alegações de que os processos administrativos padecem de alguma irregularidade procedimental, cabe analisar o argumento sobre o qual a parte demandante desenvolve toda a fundamentação do pedido declinado na inicial: falta de motivação dos atos administrativos, sobretudo das decisões que homologaram os autos de infração, as quais sequer teriam feito menção aos documentos juntados com as defesas, comprovantes da regularidade dos equipamentos.

Sem razão, contudo.

Isso porque a alegação de que os pontos levantados na defesa do primeiro processo - tida como intempestiva - e do recurso do segundo não foram apreciados não se sustenta na prova documental apresentada. Com efeito, as matérias de defesa levantadas pela empresa, atinentes a laudos particulares que supostamente refutariam a conclusão tomada pela administração, foram afastadas nas decisões proferidas. Como citado alhures, enquanto na primeira hipótese a administração apontou que 'promover a regularização da anomalia demonstra interesse por parte do autuado, porém não ilide a infração constatada, visto que seus efeitos negativos já se produziram', no segundo processo houve



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

menção, como já narrado acima, a elemento que refuta a defesa arguida.

O fato de não haver na decisão proferida referência minuciosa ao documento apresentado não significa dizer que o ponto levantado não foi objeto de exame. Motivação sucinta não significa falta de motivação.

Cumpre lembrar que a motivação, de acordo com a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, '(...) é a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato realmente existiram' (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 219/220).

Após traçar a distinção de motivo e motivação, prossegue a doutrinadora:

Discute-se se a motivação é ou não obrigatória. Para alguns, ela é obrigatória quando se trata de ato vinculado, pois, nesse caso, a Administração deve demonstrar que o ato está em conformidade com os motivos indicados na lei; para outros, ela somente é obrigatória no caso dos atos discricionários, porque nestes pe que se faz mais necessária a motivação, pois, sem ela, não se teria meios de conhecer e controlar a legitimidade dos motivos que levaram a Administração a praticar o ato.

Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado.

No caso em análise, a motivação das decisões que homologaram os autos de infração está presente nos pareceres que as antecederam, tal como autoriza o artigo 50, § 1º da Lei nº 9.784/99, que analisaram a conduta da demandante à luz da letra da lei. Já os pareceres prévios à decisão do recurso, ainda que sucintos, ratificaram as decisões de origem, como narrado alhures.

Ora, como órgão recursal administrativo, cumpre à Comissão Permanente a apreciação e o julgamento de recursos administrativos analisar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o teor da decisão hostilizada, mantendo-a se não houver elementos que a refutem. Nesta linha, como o recurso da parte autora resumia-se ao afastamento da multa em decorrência de a irregularidade dos equipamentos não ter implicado vantagem indevida auferida, tampouco prejuízo causado ao consumidor, e este ponto já havia sido equacionado no parecer de origem com a referência de que 'mesmo que o menor erro cause menor prejuízo ao consumidor e, o maior erro seja mais grave, o que motivou a autuação foi o erro em si, fora dos parâmetros legais, da tolerância e contra o consumidor', entendeu-se pela manutenção da decisão guerreada (anexo PROCADM6, página 09).

Outrossim, o direito ao contraditório e à ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, garantidos pela CF/88, se concretizou no bojo do procedimento administrativo, e efetivamente foi exercido pela administrada, que interpôs recurso das decisões em ambos os processos.

Especificamente sobre as penalidades cominadas, também não prospera a irrisignação da parte autora.

A Lei nº 9.933/99 prevê (destaques acrescidos):

Art. 9º A pena de multa, imposta mediante procedimento administrativo, poderá variar de R\$ 100,00 (cem reais) até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

§ 1º Para a gradação da pena, a autoridade competente deverá considerar os seguintes fatores: (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

I - a gravidade da infração; (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

II - a vantagem auferida pelo infrator; (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

III - a condição econômica do infrator e seus antecedentes; (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).

IV - o prejuízo causado ao consumidor; e (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

V - a repercussão social da infração. (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

§ 2º São circunstâncias que agravam a infração: (Redação dada pela Lei nº 12.545, de 2011).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I - a reincidência do infrator; (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

II - a constatação de fraude; e (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

III - o fornecimento de informações inverídicas ou enganosas. (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

(...) Art. 9º-A. O regulamento desta Lei fixará os critérios e procedimentos para aplicação das penalidades de que tratam os arts. 8º e 9º. (Incluído pela Lei nº 12.545, de 2011).

O regulamento a que alude o art. 9º-A foi aprovado pela Resolução CONMETRO nº 8/2006 e trata do processamento e julgamento das infrações a exemplo das que ensejaram a lavratura dos autos de infração ora em análise, dispondo nos arts. 19 e 20:

DO JULGAMENTO E DA APLICAÇÃO DE PENALIDADE Art. 19. A decisão administrativa será proferida com base no convencimento, formado mediante os elementos constantes dos autos do processo, com o respectivo enquadramento, devidamente fundamentado, concluindo pela homologação ou insubsistência do auto de infração.

§ 1º. A juntada de autos de processos, para uma única decisão, deverá ser feita por despacho interlocutório a requerimento da parte interessada ou de ofício, por conveniência administrativa.

§ 2º. Determinada a instauração de um único processo em decorrência da lavratura de mais de um auto de infração contra o mesmo infrator, a decisão será proferida considerando a infração de maior gravidade, sendo que os autos de infração seguintes serão avaliados como fator de agravamento da penalidade a ser aplicada.

Art. 20. O autuado deverá ser notificado da decisão, sendo-lhe, nesta oportunidade, aberto o prazo de 10 (dez) dias para, se desejar, interpor recurso, na forma do artigo 23 e seguintes deste Regulamento.

No caso concreto, as penalidades foram arbitradas nos valores de R\$ 10.000,00 e R\$ 4.800,00, consoante se depreende das decisões que homologaram os autos de infração.

Neste contexto, sinala-se que as decisões levaram em conta os limites de valores impostos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

na Lei nº 9.933/99, além dos critérios dispostos no § 1º do seu artigo 9º e o fato de a demandante ser reincidente em tal conduta (art. 9º, § 2º, I), o que ficou comprovado mediante a juntada do relatório constante no anexo REL12 do evento 12, que discrimina as autuações já lavradas pelo réu em relação à requerente.

Portanto, não se verifica qualquer ilegalidade quanto à aplicação das penalidades.

Em relação à causa de pedir afeta à multa aplicada, não se desconhece que a Administração Pública, notadamente em matéria atinente à restrição de direitos e/ou imposição de penalidades, encontra-se sujeita ao efetivo respeito ao devido processo legal substantivo (art.

5º, inc. LIV, CF), donde provém a proporcionalidade/razoabilidade como postulado apto a impor-lhe uma verdadeira limitação material (proibição de excesso e proibição de proteção deficiente). Nesse sentido, cito o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO E QUE AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR - LEI DISTRITAL QUE USURPA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS - NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR COM EFICÁCIA 'EX TUNC'. A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL. - (...). TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do 'substantive due process of law'. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO. - A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar. (...). (ADI 2667 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/2002, DJ 12-03- 2004 PP-00036 EMENT VOL-02143-02 PP-00275) De qualquer sorte, no ponto também não vislumbro motivos para acolher o pleito da demandante de redução ao montante mínimo que, diante da natureza da infração, dos prejuízos causados aos consumidores, da vantagem auferida e da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recorrência na prática de ilícitos de natureza semelhante, se afigura adequada na hipótese, para cada infração. Em síntese, diante dos pontos narrados e do fato de se tratar de empresa com setenta e oito filiais (anexo PROCADM5), a denotar singular situação econômica, conforme contrato social apresentado, e reincidente, não vejo nenhuma abusividade na fixação de multa equivalente a 0,66% e 0,32% do valor máximo possível de fixação.

Ademais, a fixação da penalidade é ato discricionário da Administração, pautado por critérios de oportunidade, conveniência, justiça e equidade, sendo que, desde que observada a limitação legal e arbitrada em montante que se evidencie razoável diante do contexto que permeia a autuação, descabe ao Judiciário se imiscuir no que tange ao seu mérito, o que só seria admissível na hipótese de atuação arbitrária do administrador, não verificada na hipótese.

Ora, a partir do momento em que o legislador possibilita que as multas sejam fixadas entre distantes marcos, de R\$ 100,00 a R\$ 1.500.000,00, é inegável que não existirá um parâmetro suficientemente objetivo a permitir que se alcance um valor inconteste diante das vicissitudes do caso concreto. Caso se possibilitasse o exame de um caso concreto a uma dezena de pessoas, possivelmente teríamos uma dezena de valores distintos a título de multa. Neste linha, impende ao Poder Judiciário examinar a razoabilidade e proporcionalidade do valor lançado, não se prestando a simplesmente substituir, em termos opinativos, o valor dado pelo administrador. Aliás, é o administrador, que rotineiramente enfrenta situações da mesma espécie, quem detém as balizas e os parâmetros necessários para a aplicação de penalidades, senão incontestes, pelo menos equânimes.

Isso, repito, não retira do Poder Judiciário a possibilidade de rever punições quando, ainda que inseridas num critério discricionário, ofendam os limites da razoabilidade, o que não é o caso dos autos.

Por fim, cabe referir que em casos semelhantes ao ora em análise já decidiu o TRF da 4ª Região



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sobre a higidez das autuações administrativas: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. AUTO DE INFRAÇÃO. INMETRO. MECANISMO DE ABASTECIMENTO. ERRO DE MEDIÇÃO EXISTENTE NA BOMBA DE COMBUSTÍVEL. MULTA ADMINISTRATIVA. PENALIDADE APLICADA. VALOR. ABUSIVIDADE. NÃO CARACTERIZADA. PREJUÍZO AO CONSUMIDOR. 1. A teor do que dispõe o art. 8º da Lei nº 9.933/99, é da competência do INMETRO e das pessoas jurídicas de direito público que detiverem delegação de poder de polícia processar e julgar as infrações, bem assim aplicar aos infratores, isolada ou cumulativamente, as penalidades de advertência, multa, interdição, apreensão e inutilização. 2. A escolha da penalidade aplicável é atividade administrativa enquadrada no âmbito do poder discricionário da autoridade fiscalizadora. 3. Tendo a autuação ocorrido de acordo com as determinações legais e em observância aos princípios norteadores da atividade administrativa, correta a aplicação da multa. 4. O erro de medição existente na bomba de combustível do posto da empresa autora gera um evidente prejuízo ao consumidor, que corresponde a uma vantagem, mesmo que não intencional, auferida pelo infrator. (TRF4, AC 5003287-09.2012.404.7115, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 23/10/2014) INMETRO. AUTO DE INFRAÇÃO. ATOS NORMATIVOS REFERENTES À METROLOGIA. LEGALIDADE. CRITÉRIOS E VALOR DA MULTA. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. O Superior Tribunal de Justiça mantém entendimento consolidado no sentido de que as normas expedidas pelo INMETRO no tocante à regulamentação metrológica e na especificação de infrações se encontram revestidas de legalidade, em conformidade com os ditames das Leis 5.966/73 e 9.933/99. O Auto de Infração demonstra que a conduta que gerou a multa está adequadamente identificada, com a indicação das medições realizadas e dos limites de vazão máxima e mínima, sendo possível concluir exatamente o valor percentual em que excedido o limite de tolerância. Não há, assim,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vício na discriminação da infração. O valor da multa aplicada encontra-se adequado aos critérios de aplicação definidos pelo §1º do art. 9º (vantagem auferida, condição econômica e prejuízo ao consumidor). Não deve o Judiciário intervir na atividade de polícia administrativa, salvo quando evidenciada ilegalidade ou notória falta de razoabilidade, o que incorre no caso em exame. (TRF4, AC 5002751-32.2011.404.7115, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 21/08/2013)

ADMINISTRATIVO. INMETRO. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE AFASTADA. 1. Na revisão dos atos administrativos o Poder Judiciário é competente para examinar a legalidade e legitimidade do ato impugnado sem manifestar-se sobre o mérito administrativo (conveniência, oportunidade). 2. O INMETRO deve exercer seu poder de polícia e de fiscalização, autuando quem estiver em descumprimento às normas regulamentares no tocante a pesos e medidas. 3. Tendo a atuação do INMETRO ocorrido com base em legislação válida e legal, descabida a pretensão à sua nulidade. (TRF4, AC 5000572- 37.2011.404.7112, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, juntado aos autos em 21/11/2012) Desta forma, não demonstradas ilegalidades ou irregularidades que fossem hábeis a elidir a presunção de legitimidade, legalidade, validade e veracidade dos procedimentos de que emanaram as penalidades cominadas pelo INMETRO, o pedido da autora é improcedente.

III. DISPOSITIVO Em face do exposto, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos, extinguindo o feito com resolução de mérito (art. 269, I, do CPC).

Condeno a autora ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, os quais fixo em 10% sobre o valor da causa, devidamente atualizados pelo IPCA-E a contar do ajuizamento da demanda.

Estabelece os artigos 8.º e 9.º da Lei 9.933/99:

Art.8º - Caberá ao Inmetro e às pessoas jurídicas de direito público que detiverem delegação de poder de polícia processar e julgar as infrações,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

bem assim aplicar aos infratores, isolada ou cumulativamente, as seguintes penalidades: I - advertência;

II - multa;

III - interdição;

IV - apreensão;

V - inutilização.

Art. 9º - A pena de multa, imposta mediante procedimento administrativo, obedecerá os seguintes valores:

I - nas infrações leves, de R\$ 100,00 (cem reais) até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

II - nas infrações graves, de R\$ 200,00 (duzentos reais) até R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais);

III - nas infrações gravíssimas, de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

§ 1º Na aplicação da penalidade de multa, a autoridade competente levará em consideração, além da gravidade da infração:

I - a vantagem auferida pelo infrator;

II - a condição econômica do infrator e seus antecedentes;

III - o prejuízo causado ao consumidor.

No caso concreto, as penalidades foram arbitradas nos valores de R\$ 10.000,00 e R\$ 4.800,00, consoante se depreende das decisões que homologaram os autos de infração, quantificadas dentro dos critérios estabelecidos no inciso II do artigo 8.º e inciso I, do artigo 9.º de referida lei. O quantum exato foi definido de acordo com o poder discricionário da administração pública, não cabendo ao Poder Judiciário intervir no mérito administrativo, a não ser quanto ao controle da legalidade.

Rever o entendimento do Tribunal de origem, com o objetivo de acolher a pretensão recursal acerca da nulidade do título executivo por cerceamento de defesa e ausência de motivação, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 07 desta Corte, assim enunciada: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

Por fim, o Recurso Especial não pode ser conhecido com



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fundamento na alínea c, do permissivo constitucional, pois a parte recorrente deixou de proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados, com o escopo de demonstrar que partiram de situações fático-jurídicas idênticas e adotaram conclusões discrepantes.

Cumpre ressaltar, ainda, que o Recorrente deve transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio, mencionando as circunstâncias dos casos confrontados, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementas.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL EM VIRTUDE DE PROPOSITURA DE DEMANDA JUDICIAL PELO DEVEDOR NA QUAL O DÉBITO É IMPUGNADO. ALEGADA AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO. RECURSO ANCORADO NA ALÍNEA C DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. NÃO INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL SOBRE O QUAL SUPOSTAMENTE RECAI A CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (...)

3. Além do que, para se comprovar a divergência, não basta a mera transcrição de ementas, é indispensável o cotejo analítico entre os julgados, de modo que ressaia a identidade ou similitude fática entre os acórdãos paradigma e recorrido, bem como teses jurídicas contrastantes, a demonstrar a alegada interpretação oposta.

4. Agravo Regimental do IRGA desprovido.

(AgRg no REsp 1.355.908/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/08/2014, DJe 15/08/2014).

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PENSÃO POR MORTE. DECADÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. DEVOLUÇÃO DE VALORES E PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DE LEI SUPOSTAMENTE VIOLADOS. SÚMULA 284/STF. CONDIÇÃO DE DEPENDENTE. FILHO MAIOR INVÁLIDO. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

4. O conhecimento de recurso especial fundado na alínea "c" do art. 105, III, da CF/1988 requisita, em qualquer caso, a demonstração analítica da divergência jurisprudencial invocada, por intermédio da transcrição dos trechos dos acórdãos que configuram o dissídio e da indicação das circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, não sendo bastante a simples transcrição de ementas ou votos (artigos 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil e 255, § 2º, do RISTJ). A não observância a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do recurso especial.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.420.639/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014).

Ademais, revela incabível o confronto entre acórdão recorrido e paradigmas quando a comprovação do alegado dissenso reclama exame de elementos fáticos próprios de cada julgamento, o que não é possível, a teor da Súmula 07/STJ.

Confira-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO À CLÁUSULA CONTRATUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO EM INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULA DA AVENÇA E NAS CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS. VERBETE SUMULAR 7/STJ. INCIDÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. EXAME. INVIABILIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Tendo o acórdão recorrido decidido a questão quanto à possibilidade da aplicação da multa contratual com base nos elementos fáticos e probatórios dos autos, parece claro que a desconstituição do julgado por suposta afronta aos dispositivos supracitados não encontra campo na via eleita, dada a necessidade de revolvimento do contexto probatório, o que é vedado na via especial em virtude do veto contido no verbetes sumulares 5 e 7/STJ.

2. "Impossível se torna o confronto entre os paradigmas e o acórdão recorrido, quando a comprovação do alegado dissenso reclama consideração sobre a situação fática própria de cada julgamento, o que não é possível de se realizar nesta via Especial, por força do enunciado 07 da Súmula desta Corte" (AgRg no AREsp 312.594/SP, Terceira Turma, Rel.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Min. SIDNEI BENETI, DJe 13/6/13).

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 186.014/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 07/02/2014).

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2016/0038267-9

**AgInt no
REsp 1.583.256 / RS**

Números Origem: 50214829520144047107 RS-50214829520144047107

PAUTA: 14/02/2017

JULGADO: 14/02/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : DITRENTOS POSTOS E LOGISTICA LTDA
ADVOGADO : BERTO RECH NETO E OUTRO(S) - RS033009
RECORRIDO : INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA -
INMETRO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : DITRENTOS POSTOS E LOGISTICA LTDA
ADVOGADO : BERTO RECH NETO E OUTRO(S) - RS033009
AGRAVADO : 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:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.