



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.771 - RJ (2017/0034339-2)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADVOGADOS : TALES DAVID MACEDO - DF020227
LEANDRO FONSECA VIANNA E OUTRO(S) - RJ150216
AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SANÇÃO ADMINISTRATIVA PELA ANP. CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 2º E 50 DA LEI N. 9.784/99. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 6º, §1º E 25 DO DECRETO N. 2.953/99. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7/STJ.

I - Da análise do acórdão recorrido que reconheceu a competência da ANP para, no exercício do seu Poder de Polícia, aplicar sanções administrativas, concernentes às questões que envolvam o meio ambiente, especialmente às atividades correlacionadas à exploração de petróleo, constata-se que esse entendimento se encontra em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Neste sentido: REsp 1142377/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2010, DJe 28/02/2012.

II - A irresignação do recorrente acerca dos demais pontos elencados no recurso – violação dos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/99; 13 da Lei nº 9.847/99; 6º, § 1º, e 25 do Decreto nº 2.953/99, vai de encontro às convicções do julgador *a quo*, que com lastro no conjunto probatório constante dos autos decidiu que: 1. não prospera a alegação de ausência de motivação do ato impugnado, vez que descritos os elementos de fato e de direito necessários para sua qualificação; 2. inexistiu *bis in idem* no caso, pois as autuações indicadas decorrem da existência de dois atos ilícitos de natureza diversas, sendo cada qual punível por Órgãos Públicos distintos; e 3. a cominação da multa imposta observou os critérios da Razoabilidade e Proporcionalidade intrínsecos na aplicabilidade da sanção administrativa, dentro dos limites impostos por lei, sendo, pois, o ato administrativo autoexecutável.

III - Para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese a Súmula n. 7/STJ.

IV - Agravo interno improvido

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 15 de maio de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.771 - RJ (2017/0034339-2)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Na origem trata-se de ação ordinária objetivando a declaração de nulidade de multa aplicada, com a abstenção de proceder o registro desta no CADIN/SISBACEN, bem como a exclusão do processo administrativo nº 48610.011389/2000-75 no registro de controle de reincidência.

O Tribunal Regional Federal da 2ª Região manteve a integralidade da sentença de improcedência dos pedidos, negando provimento ao recurso de apelação, nos termos assim ementados (fls. 428-429):

ADMINISTRATIVO. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. INCOMPETÊNCIA DA ANP AFASTADA. EXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO NON BIS IN IDEM. NATUREZA DE INFRAÇÕES DIVERSAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE ATENDIDAS. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. O art. 8º, IX, da Lei 9.478/97, atribui à ANP o cumprimento das boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis e de preservação do meio ambiente, cabendo à Apelada no exercício do seu Poder de Polícia, a aplicação de sanções administrativas, concernentes às questões que envolvam o meio ambiente, e, especialmente o transporte de petróleo, como conjunto de atividades econômicas para a exploração, desenvolvimento, produção e refino de petróleo, conforme descrito no Auto de Infração em análise.

2. A motivação dos atos administrativos exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito, de forma explícita, sendo, pois, formalidade obrigatória para permitir o seu controle da legalidade, conforme preceitua o art. 50 da Lei 9.784/99.

3. O Auto de Infração nº 48610.011389/2000-75, datado em 19/12/00, decorreu do vazamento de 2m³ de petróleo no quadro de bóias de carregamento de navios do Terminal Atalaia, razão pela qual inobservou os requisitos operacionais de proteção ambiental e segurança, na transferência de combustível, nos termos do art. 56 da Lei 9.478/97, sendo a Apelante autuada com base no art. 3º, IX da Lei 9.847/99 e na forma do Decreto nº 2.953/99. Assim, não prospera a ausência de motivação do ato impugnado, vez que descritos os elementos de fato e de direito necessários para sua qualificação.

4. No que toca à suposta duplicidade de penalização suscitada, infringindo o Princípio Non bis in idem, a lavração do objeto deste litígio juntamente com o Auto de Infração nº 080769 exarado pelo IBAMA, pontua-se que este teve por fundamento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o ato de poluir, enquanto o promovido pela ANP se fundou no ato de operar irregularmente as respectivas instalações e equipamentos, inobservando as normas operacionais de proteção ambiental e de segurança na transferência de combustível, restando claro que as autuações decorrem da existência de 2 atos ilícitos de natureza diversas, sendo cada qual punível por Órgãos Públicos distintos.

5. A cominação da multa imposta observou os critérios da Razoabilidade e Proporcionalidade intrínsecos na aplicabilidade da sanção administrativa, dentro dos limites impostos por lei, sendo, pois, o ato administrativo autoexecutável.

6. Apelação desprovida.

A ora recorrente interpõe o presente recurso especial, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, alegando violação dos artigos:

a) 6º da Lei nº 6.938/81; e 70 da Lei nº 9.605/98, defendendo a incompetência da ANP para aplicar sanção administrativa por condutas lesivas ao meio ambiente;

b) 13 da Lei nº 9.847/99; 50 da Lei nº 9.784/99; e 6º, § 1º, do Decreto nº 2.953/99, arguindo a nulidade da autuação e, conseqüentemente, da multa imposta, ante a ausência de motivação do auto de infração;

c) 2º da Lei nº 9.784/99; e 25 do Decreto nº 2.953/99, sustentando a existência de violação do princípio do *non bis in idem*, pois lavrado auto de infração também pelo IBAMA – esse anterior ao objeto do presente processo, bem como alegando ausência de razoabilidade e proporcionalidade na multa aplicada.

Contrarrazões apresentadas às fls. 465/487.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I e II, do RI/STJ, conheço parcialmente do recurso especial e, nesta parte, nego-lhe provimento".

Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão recorrida.

A parte agravada foi intimada para apresentar impugnação ao recurso.

É relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.771 - RJ (2017/0034339-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

O recurso de agravo interno não merece provimento.

A parte agravante insiste nos mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

Sem razão a parte agravante.

Como a decisão recorrida foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, quanto ao cabimento, processamento e pressupostos de admissibilidade do presente recurso, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do Enunciado Administrativo n. 2 do Superior Tribunal de Justiça.

Da análise do acórdão recorrido que reconheceu a competência da ANP para, no exercício do seu Poder de Polícia, aplicar sanções administrativas, concernentes às questões que envolvam o meio ambiente, especialmente às atividades correlacionadas à exploração de petróleo, constata-se que esse entendimento se encontra em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme se depreende da leitura do seguinte precedente:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. AUTUAÇÃO POR FALHA OPERACIONAL DANOSA AO MEIO AMBIENTE. EXERCÍCIO LEGÍTIMO DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL. ART. 8º, IX, DA LEI 9.478/1997. SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE - SISNAMA. ART. 6º DA LEI 6.938/81. MULTA APLICADA COM BASE NO ART. 3º, IX, DA LEI 9.847/99. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO PUNITIVO. SÚMULA 7/STJ. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Cuidam os autos de Ação Ordinária ajuizada pela Petrobras contra a Agência Nacional do Petróleo - ANP, visando a anular auto de infração por falha operacional ocorrida na Refinaria Presidente Getúlio Vargas - Repar, que acarretou vazamento de petróleo.

2. Um dos objetivos da Política Nacional de Energia é "proteger o meio ambiente" (art. 1º, IV), cabendo à Agência Nacional de Petróleo - ANP, entre outras



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competências legais, a "fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis", sobretudo quanto a "fazer cumprir as boas práticas de ... preservação do meio ambiente" (art. 8º, IX, da Lei 9.478/1997). A multa administrativa, por sua vez, está embasada no art. 3º, IX, da Lei 9.847/1999, que pune "construir ou operar instalações e equipamentos necessários ao exercício das atividades abrangidas por esta Lei em desacordo com a legislação aplicável".

3. Assim, por força de disposição legal, a proteção do meio ambiente encontra-se imbricada no poder de polícia da ANP, sem que tal provoque ingerência indevida nas atribuições específicas dos órgãos ambientais, que mantêm sua natural competência à medida que a exploração e comercialização de petróleo, gás natural e biocombustíveis caracterizam atividade potencialmente poluidora, nos termos do art. 3º, II e III, da Lei 6938/81.

4. No ordenamento jurídico brasileiro, o poder de polícia ambiental é prerrogativa inafastável dos órgãos de proteção do meio ambiente.

Isso, porém, não quer dizer que o legislador esteja impedido de, em adição, atribuí-lo também a outras entidades públicas, postura que, antes de significar bis in idem, representa em verdade o reconhecimento de que o dano ambiental e as atividades capazes de causá-lo exigem, pela sua complexidade e múltiplas facetas, a conjugação do expertise de toda a Administração Pública, no sentido de assegurar a máxima efetividade nos esforços de prevenção, reparação e repressão.

5. O Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama é integrado por todos os "órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental" (art. 6º, caput, da Lei 6.938/81), o que abarca, em numerus apertus, não só aqueles listados, expressamente, nos vários incisos, como também os que, por força de lei, recebem poderes de implementação ambiental, como o Ministério Público e as agências governamentais especializadas ou temáticas.

6. A sanção penal ou administrativa ambiental pode se referir tanto à ocorrência do dano em si mesmo (= resultado da conduta degradadora) quanto, alternativa ou cumulativamente, à violação de exigências técnicas para o exercício da atividade ou do procedimento operacional do empreendimento (= iter da conduta degradadora).

7. Na hipótese dos autos, a sanção administrativa foi imposta à Petrobras, não pelo dano ambiental isoladamente considerado, mas pelo fato de a empresa ter violado dispositivo legal que pune, com multa, quem "construir ou operar instalações e equipamentos necessários ao exercício das atividades abrangidas por esta Lei em desacordo com a legislação aplicável" (art. 3º, IX, da Lei 9.847/1999), isto é, no caso, alteração das "condições de projeto do oleoduto", falha na sua "manutenção" e no "controle operacional por parte das equipes de operação do Terminal de São Francisco do Sul e da REPAR", que estão na origem do acidente.

8. A alegação de que o ato administrativo questionado nos autos é desprovido de motivação contraria a premissa fática do acórdão recorrido, de modo que sua análise demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, esbarrando no óbice da Súmula 7/STJ.

9. É inadmissível Recurso Especial quanto a questão inapreciada pelo Tribunal de origem, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios. Incidência da Súmula 211/STJ.

10. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1142377/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2010, DJe 28/02/2012)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Observado que o entendimento aqui consignado, lastreado na jurisprudência, é prevalente no Superior Tribunal de Justiça, aplica-se o enunciado da Súmula n. 568/STJ, *in verbis*:

O relator, monocraticamente e no STJ, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

Outrossim, verifica-se que a irresignação do recorrente acerca dos demais pontos elencados no recurso – violação dos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/99; 13 da Lei nº 9.847/99; 6º, § 1º, e 25 do Decreto nº 2.953/99, vai de encontro às convicções do julgador *a quo*, que com lastro no conjunto probatório constante dos autos decidiu que: 1. não prospera a alegação de ausência de motivação do ato impugnado, vez que descritos os elementos de fato e de direito necessários para sua qualificação; 2. inexistiu *bis in idem* no caso, pois as autuações indicadas decorrem da existência de dois atos ilícitos de natureza diversas, sendo cada qual punível por Órgãos Públicos distintos; e 3. a cominação da multa imposta observou os critérios da Razoabilidade e Proporcionalidade intrínsecos na aplicabilidade da sanção administrativa, dentro dos limites impostos por lei, sendo, pois, o ato administrativo autoexecutável.

Nesse diapasão, para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese a Súmula n. 7/STJ.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0034339-2

AgInt no
REsp 1.654.771 / RJ

Números Origem: 00028790620034025101 200351010028790 28790620034025101 437879

PAUTA: 15/05/2018

JULGADO: 15/05/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADVOGADOS : TALES DAVID MACEDO - DF020227
LEANDRO FONSECA VIANNA E OUTRO(S) - RJ150216
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADVOGADOS : TALES DAVID MACEDO - DF020227
LEANDRO FONSECA VIANNA E OUTRO(S) - RJ150216
AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA 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 do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.