



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.426.373 - PE (2013/0414624-1)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : COMLUBRE COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LUBRIFICANTES E PEÇAS LTDA
ADVOGADO : LUIZ RICARDO CASTRO GUERRA E OUTRO(S)

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. POSTO DE GASOLINA. INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO. ANÁLISE DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA MEDIDA. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ

1. No caso, o Tribunal *a quo*, com base no acervo probatório dos autos, concluiu que a interdição de todo o estabelecimento comercial em razão de irregularidade verificada em apenas uma bomba de combustível não atenderia o critério da proporcionalidade. Assim, alteração das conclusões adotadas acórdão recorrido, ensejaria o reexame de matéria fática, providência vedada em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

2. Registre-se que não cabe o conhecimento do recurso especial pela alínea "c" do art. 105, III, da CF/83 quando o exame da controvérsia atrai a incidência da Súmula 7/STJ.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 21 de junho de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.426.373 - PE (2013/0414624-1)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : COMLUBRE COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS
LUBRIFICANTES E PEÇAS LTDA
ADVOGADO : LUIZ RICARDO CASTRO GUERRA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno contra decisão que não conheceu do recurso especial interposto, por entender que a análise de controvérsia demandaria novo exame do acervo fático-probatório (incidência do óbice da Súmula 7/STJ).

O agravante, em suas razões, afirma que a decisão agravada não apreciou a divergência jurisprudencial demonstrada, tampouco se manifestou sobre o conhecimento do recurso especial pela alínea "c" do art. 105, III, da CF. Afirma, ainda, que a tese trazida no recurso especial não demanda revolvimento do conjunto fático-probatório e que "*a questão da razoabilidade e da proporcionalidade diz com a valoração que é feita dos fatos e provas tidos por incontroversos, e pode, perfeitamente ser avaliada por essa Corte Superior de Justiça*" (fl. 255).

Requer a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao julgamento colegiado.

A parte agravada apresentou manifestação acerca do agravo interno às fls. 261/277).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.426.373 - PE (2013/0414624-1)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A irresignação não merece acolhimento, tendo em conta que a parte agravante não logrou desenvolver argumentação apta a desconstituir os fundamentos adotados pela decisão recorrida.

Conforme já asseverado, o Tribunal de origem analisou o presente caso e concluiu que a interdição total do estabelecimento não é razoável. Confira-se trecho do acórdão recorrido (fls. 191/194):

"Como se percebe, o tipo sancionador previsto no inciso XI do art. 3º é, de fato, um daqueles que permitem a aplicação da sanção prevista no caput do art. 5º.

Por outro lado, contudo, ao mencionar a expressão "poderá" e indicar que a interdição será "total ou parcial", dentro do contexto da lei, conclui-se haver certa margem de discricionariedade - e não arbitrariedade - conferida ao administrador público que a venha a aplicar. Em outros termos, é diante do caso concreto que o administrador verificará: 1) se deve ou, não interditar as instalações e equipamentos utilizados na atividade; 2) em caso positivo, se tal interdição deve ser total ou parcial.

Reputo superado o entendimento de que, por se inserir a questão na esfera de discricionariedade, do administrador, estaria livre da sindicância judicial. Confira-se, nesse sentido, julgado paradigmático do STJ:
(...)

Tratando-se, ademais, de competência parcialmente discricionária - relembro que não existe competência totalmente discricionária - cabe ao aplicador da lei atentar para os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.
(...)

Verifico que a irregularidade apontada diz respeito única e exclusivamente ao álcool hidratado combustível coletado. Assim, não vejo razoabilidade na interdição de bombas e tanques que não sejam destinadas ao armazenamento e comercialização desse combustível, conforme passo a demonstrar.

O princípio da proporcionalidade - na verdade, um, postulado por meio do qual são compatibilizados conflitos entre princípios



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(HUMBERTO ÁVILA 2) - comporta o exame de três sub-princípios para aferir a razoabilidade da medida estatal: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito.

O sub princípio da adequação (Geeignetheit) exige que, as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. Ou seja, a adequação impõe a correlação lógica entre motivos, meios e fins, de modo que a medida adotada pelo Poder Público tenha aptidão para atingir os fins almejados.

O sub princípio da necessidade , Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Exige-se, portanto, que o Poder Público adote, entre os meios adequados, aquele que resulte em menor sacrifício ou limitação aos direitos fundamentais.

Em outros termos, o meio não será necessário se o objetivo almejado puder ser alcançado com a adoção de medida que se revele a um só tempo adequada e menos onerosa. Ressalte-se que, na prática, adequação e necessidade não têm o mesmo peso ou relevância no juízo de ponderação. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado.

Por fim, deve a medida estatal passar pelo crivo do sub- princípio da proporcionalidade em sentido estrito, pelo qual se deve realizar a ponderação entre o sacrifício imposto e o benefício trazido pelo ato estatal.

*Nesse passo, a medida adotada pelo fiscal da Agência Nacional do Petróleo afigura-se desarrazoada, pois, embora adequada para a finalidade a que se propõe (defesa do consumidor e da economia nacional), mostra-se desnecessária, na medida em que o mesmo intuito poderia ser atingido com medida menos drástica, menos ofensiva ao princípio da livre iniciativa.
(...)*

Constato, portanto, a ocorrência de ofensa ao sub-princípio da necessidade, uma vez que houve a determinação de interdição de todas, as bombas do estabelecimento da autora, quando, para atingimento dos fins a que se propõe, bastaria que houvesse a interdição dos equipamentos que armazenem ou comercializem o álcool".

Nesse contexto, é inafastável o óbice da Súmula 7/STJ do presente caso, pois a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recursais, no sentido de analisar a proporcionalidade e razoabilidade da medida administrativa, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial.

No mesmo sentido, cita-se o seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO. PROVIDÊNCIAS ACAUTELATÓRIAS. INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. SÚMULA 7/STJ. FUNDAMENTO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF. HONORÁRIOS. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA.

1. Cuida-se, na origem, de demanda proposta pela recorrida contra a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, com a finalidade de afastar medida cautelar de interdição de seu estabelecimento comercial, por ter a autuada fornecido 15 (quinze) recipientes cheios de GLP a empresa não autorizada para o exercício da atividade de revenda desse produto, e de obter ressarcimento pelos prejuízos suportados.

2. Entendeu o Tribunal a quo que a aludida interdição afrontou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sob a fundamentação de que "essa medida só é razoável se comprovado que a empresa revendedora não possuir autorização para funcionar ou, então, quando colocar em perigo direto e iminente a vida, a integridade física ou saúde do cidadão, o que não se verifica no caso em apreço" (fl. 160). Ademais, ao transcrever parte da motivação da sentença, assentou que "os documentos constantes nos autos não revelam que a autora teria efetuado mais de uma vez a venda de gás em quantidade ou especificação diversa da autorizada" (fl. 160).

3. A cominação de sanções administrativas e de providências acautelatórias que atingem os administrados não escapam, em abstrato, ao controle jurisdicional, pois somente a análise do caso concreto pode revelar se a impugnação deduzida em juízo tem a ver com o denominado mérito do ato administrativo.

4. A natureza cautelar da interdição do estabelecimento pressupõe a imperiosa necessidade da medida a fim de paralisar uma situação de ilicitude e evitar iminentes danos ao interesse público, razão pela qual a autoridade administrativa não pode aplicá-la com base apenas na mera invocação da previsão legal abstrata e genérica.

[...]

6. Ademais, nos limites cognitivos do Recurso Especial, não é possível chegar a conclusão diversa da adotada no acórdão recorrido quanto à ausência de risco ao interesse público pela continuidade do funcionamento do estabelecimento, sob pena de ofensa à Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

[...]

8. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apenas para reconhecer que houve sucumbência recíproca.
(REsp 1378720/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 26/09/2013)

Em reforço:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO DEMONSTRADA. INTERDIÇÃO DE POSTO DE GASOLINA. PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. A Corte de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos presentes autos. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. No caso, o Tribunal a quo, com base no acervo probatório dos autos, concluiu que a interdição de todo o estabelecimento comercial em razão de irregularidade verificada em apenas uma bomba de combustível não atenderia o critério da proporcionalidade. Assim, alteração das conclusões adotadas acórdão recorrido, ensejaria o reexame de matéria fática, providência vedada em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1118433/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2015, DJe 10/02/2015)

Por fim, registre-se que não cabe o conhecimento do recurso especial pela alínea "c" do art. 105, III, da CF/83 quando o exame da controvérsia atrai a incidência da Súmula 7/STJ. Nesse mesmo sentido, confirmam-se os julgados:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO FISCAL POR 1 (UM) ANO. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. EXAME DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 07/STJ. INCIDÊNCIA.

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 1973.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

II - A jurisprudência desta Corte considera que quando a arguição de ofensa ao dispositivo de lei federal é genérica, sem demonstração efetiva da contrariedade, aplica-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284, do Supremo Tribunal Federal.

III - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou a impossibilidade de concessão da tutela antecipada, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 07/STJ.

IV - É incabível o exame do Recurso Especial pela alínea c do permissivo constitucional, quando incidente na hipótese a Súmula n. 07/STJ.

V - A Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

VI - Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AgRg no REsp 1551941/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe 12/05/2016 - destaques acrescentados)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO INCAPAZ DE ALTERAR O JULGADO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. OFENSA AOS ARTS. 128 E 460 DO CPC. INEXISTÊNCIA. BEM DE FAMÍLIA. IMPENHORABILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 7/STJ. DISSÍDIO NÃO DEMONSTRADO.

1. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional se o tribunal de origem motiva adequadamente sua decisão, solucionando a controvérsia com a aplicação do direito que entende cabível à hipótese, apenas não no sentido pretendido pela parte.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é firme em que o julgamento pelo tribunal de origem não se restringe ao que está expresso no capítulo referente aos pedidos, sendo-lhe permitido extrair da interpretação lógico-sistemática da peça inicial o que se pretende obter com a demanda.

3. Tendo o tribunal de origem decidido pela penhorabilidade do imóvel com base nos elementos de prova dos autos, a inversão do decidido esbarra no óbice da Súmula nº 7/STJ.

4. Consoante iterativa jurisprudência desta Corte, a necessidade do reexame da matéria fática impede a admissão do recurso especial tanto pela alínea "a" quanto pela alínea "c" do permissivo constitucional. Além disso, enunciados sumulares possuem natureza essencialmente abstrata, não se prestando à demonstração de divergência diante da impossibilidade de cotejamento com o caso concreto. Precedentes.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 846.804/RS, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13/05/2016 - destaques acrescidos)

Em face do exposto, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0414624-1

**AgInt no
REsp 1.426.373 / PE**

Números Origem: 200883000121495 503080

PAUTA: 21/06/2016

JULGADO: 21/06/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
RECORRIDO : COMLUBRE COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LUBRIFICANTES E PEÇAS
LTDA
ADVOGADO : LUIZ RICARDO CASTRO GUERRA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Interdição

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : COMLUBRE COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LUBRIFICANTES E PEÇAS
LTDA
ADVOGADO : LUIZ RICARDO CASTRO GUERRA 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 interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.