



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.453 - RJ (2012/0098158-5)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
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 : JONER AUGUSTUS T C FOLLY E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE OMISSÕES. INTERPRETAÇÃO DE DIREITO LOCAL EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 280 DO STF. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS Nº 5 E 7 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Não há falar em violação do art. 535, inc. II, do CPC quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.
2. A análise da pretensão recursal implicaria interpretação de norma local, insuscetível de análise em sede de recurso especial, nos termos da Súmula nº 280/STF.
3. A acolhida da pretensão recursal - no tocante: i) à violação da ampla defesa e do contraditório no procedimento administrativo; e ii) à conduta da recorrente não ensejar a aplicação de multa contratual - com a consequente revisão do julgado impugnado - depende de reexame fático-probatório dos autos e das cláusulas do contrato administrativo entre as partes, o que não é possível em sede de recurso especial por força dos óbices das Súmulas nº 5 e 7 do STJ.
4. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília (DF), 16 de outubro de 2014.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.453 - RJ (2012/0098158-5)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
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 : JONER AUGUSTUS T C FOLLY E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de agravo regimental interposto em face de decisão resumida da seguinte maneira (e-STJ fl. 505):

PROCESSUAL CIVIL. PODER DE POLÍCIA. DISTRIBUIÇÃO DE GÁS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO DE CONCESSÃO. MULTA IMPOSTA PELO ÓRGÃO DE REGULAÇÃO SETORIAL. LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. DECISÃO FUNDAMENTADA. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. INVIABILIDADE DE ANÁLISE NA VIA RECURSAL ELEITA. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

A recorrente defende a reforma da decisão ora agravada. Assevera que o objetivo desta ação é a necessária a desconstituição da multa administrativa que lhe foi imposta pela AGENERSA a partir de conclusões distorcidas e sem qualquer embasamento legal.

Defende que o Tribunal de origem não se manifestou acerca dos limites do poder punitivo administrativo decorrentes do princípio da legalidade e que o provimento do recurso especial não depende de exame de cláusulas contratuais, de fatos ou de provas.

Ressalta que a AGENERSA tem poder sancionatório decorrente do art. 29, inc. II, da Lei nº 8.987/1995, mas que a multa que lhe foi imposta carece de suporte legal e sem a observação dos princípios do contraditório e da ampla defesa no procedimento administrativo. Com base nessas alegações assevera que a multa não pode ser mantida nos termos do art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.453 - RJ (2012/0098158-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE OMISSÕES. INTERPRETAÇÃO DE DIREITO LOCAL EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 280 DO STF. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS Nº 5 E 7 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Não há falar em violação do art. 535, inc. II, do CPC quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.

2. A análise da pretensão recursal implicaria interpretação de norma local, insuscetível de análise em sede de recurso especial, nos termos da Súmula nº 280/STF.

3. A acolhida da pretensão recursal - no tocante: i) à violação da ampla defesa e do contraditório no procedimento administrativo; e ii) à conduta da recorrente não ensejar a aplicação de multa contratual - com a consequente revisão do julgado impugnado - depende de reexame fático-probatório dos autos e das cláusulas do contrato administrativo entre as partes, o que não é possível em sede de recurso especial por força dos óbices das Súmulas nº 5 e 7 do STJ.

4. Agravo regimental não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator): A pretensão não merece acolhida.

Com efeito, a recorrente defende violação do art. 535 do CPC sob a alegação de que o Tribunal de origem foi omissivo porquanto não teria se manifestado acerca de todas questões relevantes para o deslinde da controvérsia.

Não merece guarida a pretensão da recorrente. De fato, o Tribunal de origem expressamente indicou os fundamentos legais pelos quais concluiu pela manutenção da sanção administrativa.

Ademais, as proposições poderão ou não ser explicitamente dissecadas pelo magistrado, que só estará obrigado a examinar a contenda nos limites da demanda, fundamentando o seu proceder de acordo com o seu livre convencimento, com base nos aspectos pertinentes à hipótese e na legislação que entender aplicável ao caso concreto. No mesmo sentido:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. MAGISTÉRIO SUPERIOR. REAJUSTE DE 28,86%. INEXISTÊNCIA DE DIFERENÇAS A RECEBER. ACÓRDÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

[...]

2. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que tendo encontrado motivação suficiente para embasar a decisão, não fica o órgão julgador obrigado a responder, um a um, os questionamentos suscitados pelas partes, mormente se notório seu caráter de infringência do julgado.

3. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1197200/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2011, DJe 24/11/2011)

Quanto à violação do art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99, a recorrente defende a nulidade da multa administrativa por falta de tipificação legislativa de sua conduta.

A esse respeito, o acórdão impugnado deixou bastante explícito que a multa aplicada em face da recorrente é contratual, tendo em vista que decorreu do não cumprimento das obrigações assumidas entre as partes. Além disso, foi muito claro ao asseverar que a sanção estipulada em contrato encontra guarida na Lei nº 8.987/95 e na Lei Estadual nº 148/89 e que foi imposta após a conclusão de procedimento administrativo regular.

Em outras palavras, ao contrário do que defende a recorrente, o Tribunal de origem em nenhum momento confundiu "ilicitude na conduta que deu ensejo à multa aplicada" com "permissão legal para multar" e nem chancelou inobservação aos princípios do contraditório e da ampla defesa. A propósito, confira-se o seguinte trecho do acórdão *a quo* (e-STJ fls. 320/321):

Nessa passo, depreende-se que o processo administrativo, objeto de anulação requerida, respeitou os princípios basilares a ele inerentes, tais como contraditório e ampla defesa, de acordo com a documentação juntada às fls. 101/107.

A legalidade que norteou o procedimento administrativo foi amplamente perscrutada, e evidenciada, não havendo que se falar em sua nulidade.

[...]

Por outro lado, a Lei 8.987/95, que regula as concessões de serviços públicos, prevê expressamente a imposição de penalidades contratuais e administrativas às concessionárias que deixarem de cumprir as normas estabelecidas nas normas contratuais e cláusulas de serviços necessárias à boa prestação do serviço concedido.

Neste sentido se apresenta da mesma forma a Lei Estadual 148/89 em seus



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

artigos 8º e 9º, parágrafo único.

A imposição de multa é expressamente determinada na cláusula dez-do contrato de concessão, quando descumpridas normas a ele inerentes, conforme fls. 59.

Outrossim, como bem fundamentado na sentença, "Tem-se, assim, que a normatividade posta na lei, no regulamento e no contrato de concessão impõe que as concessionárias de serviços públicos não só os prestem de forma eficiente e segura, mas, também, que se mantenham permanentemente atualizadas, adquirindo equipamentos e adotando em suas instalações métodos operativos que possam garantir os melhores níveis de segurança, qualidade e continuidade do serviço, sendo certo que a elaboração do diagnóstico completo das perdas de gás está incluído nas atividades a serem desenvolvidas pela Autora, não só em razão da expressa previsão contratual, mas, sobretudo, em razão do fim a que se destina o contrato".

A partir da leitura do trecho mencionado, destaca-se que o fundamento do acórdão de origem (que já é capaz por si só de manter o julgado do Tribunal *a quo*) elaborado a partir da Lei Estadual nº 148/89 não pode ser reformado em sede de recurso especial ante o óbice descrito na Súmula 280 nº do STF. Nesse sentido, os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CARTA DE CRÉDITO. FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO. ANÁLISE DE DIREITO ADQUIRIDO E ATO JURÍDICO PERFEITO. PRINCÍPIOS DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO FUNDADO EM LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF.

1. Inviável o conhecimento do recurso especial por violação do art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, uma vez que os princípios nela contidos, direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada, apesar de previstos em norma infraconstitucional, são institutos de natureza eminentemente constitucional (art. 5º, XXXVI, da CF/1988).

2. Examinar legislação local é expediente inviável na estreita via do recurso especial, ao qual se aplica, por analogia, a Súmula 280 do STF: "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 391.543/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2013, DJe 14/11/2013)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. PROGRESSÃO NA CARREIRA. REQUISITOS PREVISTOS EM LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. OFENSA À LEI FEDERAL NÃO PREQUESTIONADA.

1. A análise do direito pretendido esbarra nos óbices previstos nas Súmulas 280/STF e 7/STJ.

2. A falta de prequestionamento da matéria suscitada no recurso especial impede



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o seu conhecimento. Incidência das Súmulas 282 e 356 do STF.

3. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.

(EDcl no AREsp 392.622/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2013, DJe 14/11/2013)

Ainda sobre a legalidade da multa aplicada pela Administração, verifica-se que foi com base nas provas constantes nos autos que o Tribunal de origem asseverou a inexistência de vícios no procedimento administrativo. Portanto, a acolhida da pretensão recursal, no tocante à violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, depende de prévio exame probatório. Ocorre que essa tarefa não é possível em sede de recurso especial em face do óbice da Súmula nº 7 do STJ.

Ademais, tal como asseverado anteriormente, o Tribunal de origem consignou que a multa aplicada decorre de infração contratual.

A possibilidade de imposição de multa por descumprimento contratual é inconteste. A propósito, confira-se o art. 29, inc. II, da Lei nº 8.987/95:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

E sobre a possibilidade do contrato disciplinar a aplicação de multa em razão do não cumprimento contratual, a Lei nº 8.666/93 normatiza que:

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

Logo, não há razões para entender pela impossibilidade de manutenção de multas em razão do não cumprimento de disposições contratuais legítimas.

Ocorre que aferir se a conduta da ora recorrente representa uma infração capaz de ensejar a sanção que lhe foi imposta depende de prévia interpretação das cláusulas do contrato administrativo entre as partes. Essa tarefa não é possível em sede de recurso especial em face do óbice da Súmula nº 5 do STJ.

Portanto, com razão a decisão ora impugnada que não deu provimento ao recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especial. Nesse sentido, o parecer do Ministério Público Federal (e-STJ fl. 503):

O recurso não reúne condições de admissibilidade, porquanto "na via especial não há campo para se revisar entendimento de segundo grau assentado em matéria de direito local (Súmula nº 280/STF), prova (Súmula nº 07/STJ) e interpretação de cláusula contratual (Súmula nº 05/STJ)" (REsp 742.528/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, DJ 08/08/2005 - g.n.)

Ante o exposto, o agravo regimental NÃO deve ser PROVIDO.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0098158-5

**AgRg no
REsp 1.364.453 / RJ**

Números Origem: 20040010917192 200500213619 201113712905 26482011 898311820048190001

PAUTA: 16/10/2014

JULGADO: 16/10/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : COMPANHIA DISTRIBUIDORA DE GÁS DO RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : GUSTAVO CORTINES E OUTRO(S)
RECORRIDO : AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA
PROCURADOR : JONER AUGUSTUS T C FOLLY E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização - Fornecimento de Gás

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 : JONER AUGUSTUS T C FOLLY E OUTRO(S)

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 regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.