



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2200837 - RJ (2022/0274397-5)

RELATOR : MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
AGRAVADO : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADVOGADOS : LUIGI BRUNO DE LIMA AVALONE RAMALHO - RJ125916
FABIO VICTOR DE AGUIAR MENEZES E OUTRO(S) - SE005825
TULIO FREITAS SOUZA - RJ220617

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. MESMA AÇÃO FISCALIZATÓRIA. INFRAÇÃO CONTINUADA. RECONHECIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. POSSIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. IRRETROATIVIDADE DE LEI MAIS BENÉFICA ÀS INFRAÇÕES DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Inexiste a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de erro, omissão, contradição ou obscuridade. O julgamento diverso do pretendido, como neste caso, não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

2. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que há infração continuada quando a administração pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular.

3. A tese recursal de irretroatividade da lei mais benéfica às infrações de natureza administrativa constitui inovação recursal, porquanto não foi alegada no momento oportuno, ocorrendo a preclusão consumativa.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas,

acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 29/08/2023 a 04/09/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 04 de setembro de 2023.

Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2200837 - RJ (2022/0274397-5)

RELATOR : MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
AGRAVADO : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADVOGADOS : LUIGI BRUNO DE LIMA AVALONE RAMALHO - RJ125916
FABIO VICTOR DE AGUIAR MENEZES E OUTRO(S) - SE005825
TULIO FREITAS SOUZA - RJ220617

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. MESMA AÇÃO FISCALIZATÓRIA. INFRAÇÃO CONTINUADA. RECONHECIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. POSSIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. IRRETROATIVIDADE DE LEI MAIS BENÉFICA ÀS INFRAÇÕES DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Inexiste a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de erro, omissão, contradição ou obscuridade. O julgamento diverso do pretendido, como neste caso, não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

2. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que há infração continuada quando a administração pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular.

3. A tese recursal de irretroatividade da lei mais benéfica às infrações de natureza administrativa constitui inovação recursal, porquanto não foi alegada no momento oportuno, ocorrendo a preclusão consumativa.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pela AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS contra a decisão de minha relatoria de fls. 3.427/3.431.

A parte agravante reitera a ocorrência de negativa de prestação jurisdicional, no tocante à impossibilidade de aplicação do art. 71 do Código Penal ao processo administrativo. Pugna pela inaplicabilidade da Súmula 83/STJ, tendo em vista a inexistência de recurso repetitivo ou de precedente qualificado acerca da matéria. Alega a inaplicabilidade da retroatividade da lei mais benéfica às infrações de natureza administrativa.

Requer, desse modo, a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do feito ao órgão colegiado julgador.

Impugnação apresentada às fls. 3.457/3.458.

É o relatório.

VOTO

A irresignação não merece prosperar.

Cuida-se, na origem, de ação anulatória de processo administrativo que culminou na aplicação de multa administrativa. A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos, tão somente para reconhecer a ocorrência de continuidade delitiva e reduzir o valor da multa. O Tribunal de origem reformou a sentença apenas para reduzir os honorários advocatícios.

Inexiste a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem, de fato, apreciou fundamentadamente a controvérsia, especialmente quanto à aplicabilidade da multa singular em se tratando de infração continuada, não padecendo o julgado de nenhum erro, omissão, contradição ou obscuridade. Destaco que julgamento diverso do pretendido, como neste caso, não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

No mais, quanto à insurgência recursal, o Tribunal de origem assim se manifestou:

Da análise dos autos, em especial do processo administrativo 48610.013306/2012-16 (anexos OUTROS 39/59, eventos 27/31, SJRJ), não vislumbro vícios capazes de fulminar a legalidade da autuação, operada pela ANP, órgão responsável pela regulação e fiscalização das atividades integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

[...]

Em 2012, o Núcleo de Fiscalização da Medição de Petróleo e Gás Natural – NFP da ANP realizou inspeção do sistema de medição da Plataforma P-56, no período de 14 a 16 de novembro.

Consoante se vê da documentação colacionada aos autos, na referida inspeção foram constatadas infrações aos art. 4º, III e IV, e art. 5º, do Decreto 2705/98 e itens 5.1, 7.1.12, 7.1.6, 7.2.5, 7.3.1, 8.2.3 e 8.2.5.2 do Regulamento Técnico de Medição aprovado pela Portaria Conjunta ANP/INMETRO 1/00, resultando em subsunção às figuras descritas pelos arts. 3º, V e IX, da Lei 9847/99, o que consubstanciou a lavratura do auto de infração 808-105-1333-401109. As 13 infrações em conjunto totalizaram o valor de R\$ 15.950.000,00 (quinze milhões, novecentos e cinquenta mil reais).

Como bem salientado na sentença atacada, não há qualquer ofensa ao devido processo legal no âmbito administrativo, tendo sido garantidos o contraditório e ampla defesa, com regular intimação da PETROBRAS acerca de todas as fases.

[...]

Quanto ao reconhecimento de unidade de condutas descritas nos itens 1 a 3, 4 a 11, 13 e 14 do auto de infração, mediante aplicação do instituto da continuidade delitiva administrativa, caminhou bem a sentença ao reconhecer a unicidade de condutas apenas nos itens 1 a 3, sendo as demais condutas distintas entre si, consoante descrição contida no auto de infração.

No ponto, convém destacar que a tese da infração continuada, ensejando a aplicação de uma multa apenas, por analogia com o art. 71 do CP, vem sendo cada vez mais aceita pela jurisprudência pátria.

[...]

Pelo exposto, sendo esse o único ponto atacado no recurso da ANP, não merece provimento a apelação, face à plena aplicabilidade da tese da infração continuada no caso concreto, especificamente no tocante às infrações 01 a 03 do auto de infração, referentes ao item 5.1 do Regulamento Técnico de Medição aprovado pela Portaria Conjunta ANP/INMETRO n.º 01/00. Não sendo reconhecida a unicidade de condutas nas demais infrações, não merece prosperar o recurso da Petrobras nesse ponto específico. (fls. 3.222/3.225).

Verifico que a conclusão veiculada no acórdão está em harmonia com a orientação do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, segundo a qual é possível a aplicação de multa singular em se verificando, na mesma oportunidade fiscalizatória, a ocorrência de infração continuada. Correta, portanto, a incidência do disposto na Súmula 83/STJ (*"não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida"*). Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA CONTINUADA. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça define que "há continuidade infracional quando diversos ilícitos de idêntica natureza são apurados durante mesma ação fiscal, devendo tal medida ensejar a aplicação de multa singular"** (AgInt no AREsp n. 1.129.674/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/3/2021, DJe de 11/3/2021).

3. A Corte de origem, após ampla análise do conjunto fático-probatório, firmou compreensão de que há continuidade delitiva no caso concreto, bem como de que a sanção aplicada pela ANP é desproporcional. A revisão de referida conclusão demanda o reexame dos fatos e provas constantes nos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial. Incide ao caso a Súmula 7/STJ.

[...]

5. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.783.746/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 13/2/2023, DJe de 16/2/2023 – sem destaques no original.)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA CONTINUADA. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. **De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, há continuidade infracional quando diversos ilícitos de idêntica natureza são apurados durante mesma ação fiscal, devendo tal medida ensejar a aplicação de multa singular.**

2. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, de modo a averiguar a presença dos requisitos necessários à configuração da infração continuada, bem como da ausência de demonstração do dolo múltiplo, demandaria novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

3. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp n. 1.129.674/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/3/2021, DJe de 11/3/2021 – sem destaques no original.)

ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO PROBATÓRIO. INFRAÇÃO CONTINUADA. MESMA OPORTUNIDADE FISCALIZATÓRIA. OCORRÊNCIA DE DIVERSAS INFRAÇÕES DA MESMA NATUREZA. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

[...]

II - A alteração das conclusões adotadas no Tribunal a quo, de que em uma única autuação/fiscalização a ANP constatou uma sequência de infrações da

mesma natureza, o que caracteriza a infração continuada (fl. 970), demandaria, necessariamente, o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos, procedimento esse vedado em sede de recurso especial, conforme óbice previsto no enunciado n. 7 da Súmula do STJ.

III - Ainda que assim não fosse, no que concerne à alegada violação do art. 71 do Código Penal e do art. 3º, IX, da Lei n. 9.847/99, sem razão o recorrente, posto que **o aresto vergastado está em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que há infração continuada quando a administração pública, em uma mesma oportunidade fiscalizatória, constata a ocorrência de diversas infrações da mesma natureza, o que enseja a aplicação de multa singular.** Nesse sentido: AREsp 1129674/RJ, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, Julgamento em 11/09/2017, Dje 14/09/2017; REsp 1041310/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 27/5/2008, Dje 18/6/2008.

IV - Agravo interno improvido. (AgInt no REsp n. 1.666.784/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/3/2018, Dje de 21/3/2018 – sem destaques no original.)

Por fim, a argumentação acerca da irretroatividade da lei mais benéfica às infrações de natureza administrativa não deve prosperar uma vez que se trata de inovação recursal, não tendo sido alegada no momento oportuno, ocorrendo a preclusão consumativa.

A propósito, cito os seguintes julgados desta Corte Superior:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. RECURSO ESPECIAL. NÃO CONHECIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MAJORAÇÃO. INOVAÇÃO RECURSAL. HONORÁRIOS RECURSAIS. CABIMENTO. ART. 85, § 11, DO CPC.

I - Na origem, trata-se de cumprimento de sentença de ação ajuizada contra a Superintendência de Obras Hidráulicas do Estado do Ceará (SOHIDRA), objetivando o pagamento de adicional de insalubridade.

II - Na sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal a quo, a sentença foi anulada com a determinação de retorno dos autos para prosseguimento da liquidação. Esta Corte conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial.

III - É inviável a análise de tese acerca do quantum fixado para os honorários advocatícios não suscitada no recurso especial nem nas contrarrazões por se tratar de evidente inovação recursal (AgInt nos EDcl no AREsp 1.496.470/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 31/8/2020, Dje 3/9/2020.)

[...]

VI - Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp n. 2.189.598/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 26/6/2023, Dje de 29/6/2023.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA

DECISÃO AGRAVADA. ART. 1.021, § 1º, DO CPC. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. ENSINO SUPERIOR. DIPLOMA DE MEDICINA EXPEDIDO NO EXTERIOR. NECESSIDADE DE REVALIDAÇÃO. TEMA 615/STJ.

[...]

2. Em se tratando de tema inédito, agitado tão somente em sede de agravo interno, resta caracterizada a existência de inovação recursal, que não pode ser analisada na presente fase recursal.

[...]

4. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido. (AgInt no REsp n. 1.971.637/CE, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 19/6/2023, DJe de 23/6/2023.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 2.200.837 / RJ

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0274397-5

Número de Origem:

00150848120144025101

00150848120144025101201451010150842

150848120144025101

150848120144025101201451010150842 201451010150842

Sessão Virtual de 29/08/2023 a 04/09/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

AGRAVADO : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADVOGADOS : LUIGI BRUNO DE LIMA AVALONE RAMALHO - RJ125916

FABIO VICTOR DE AGUIAR MENEZES E OUTRO(S) - SE005825

TULIO FREITAS SOUZA - RJ220617

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA - MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

AGRAVADO : PETRÓLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADVOGADOS : LUIGI BRUNO DE LIMA AVALONE RAMALHO - RJ125916

FABIO VICTOR DE AGUIAR MENEZES E OUTRO(S) - SE005825

TULIO FREITAS SOUZA - RJ220617

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 29/08/2023 a 04/09/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 05 de setembro de 2023