RECURSO ESPECIAL Nº 2.024.779 - RS (2022/0280312-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO	:	FOGUINHO S.L COMERCIO DE GAS LTDA
OUTRO NOME	:	J.F. KRINDGES & CIA LTDA
ADVOGADO	:	AMANDA DOS REIS MARTINS - RS124907

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL POR OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DE DUPLA VISITA. AUTUAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. FISCALIZAÇÃO REALIZADA PELA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E DOS BIOCOMBUSTÍVEIS. COMPATIBILIDADE. RISCO IMANENTE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ENTENDIMENTO ANTERIOR DA PRIMEIRA TURMA DO STJ. SUPERAÇÃO.

1. Não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia a respeito da necessidade de "dupla fiscalização" quando o alvo da fiscalização for microempresa ou empresa de pequeno porte, ainda que se trate de empresa do ramo de gás liquefeito de petróleo, inexistindo, portanto, a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC.

2. A Segunda Turma do STJ já se manifestou no sentido de que seria "inegável que o Gás Liquefeito de Petróleo-GLP é notoriamente perigoso e oferece alto risco à população. Logo, o critério da dupla visitação é inaplicável na hipótese, nos termos do art. 55, caput, in fine, e § 3º, da Lei complementar n. 123/2006" (REsp 1.740.303/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/8/2018, DJe de 13/11/2018), orientação que também já foi adotada na Primeira Turma, a exemplo do AgInt no REsp 1.938.555/RS, relator Ministro Sérgio Kukina, julgado em 29/11/2021, DJe de 2/12/2021.

3. Acontece que esta mesma Primeira Turma teve oportunidade de revisitar o tema e, com exauriente voto da relatoria da Ministra Regina Helena Costa, superou o entendimento anteriormente adotado, concluindo no sentido de que "a Resolução n. 759/2018 não alterou o grau de risco da atividade, mas apenas regulamentou o art. 55 da Lei Complementar n. 123/2006, de forma a positivar a compatibilidade do procedimento de dupla visita com a atuação de fiscalização da ANP" (REsp 1.952.610/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 7/11/2023, DJe de 13/11/2023), entendimento que deve ser prestigiado.

4. Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO

Documento eletrônico VDA43431643 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 16/09/2024 14:40:57
Código de Controle do Documento: 7643357B-1C7A-4142-BD74-2634BD348161

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 27 de agosto de 2024

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator

Documento eletrônico VDA43431643 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 16/09/2024 14:40:57
Código de Controle do Documento: 7643357B-1C7A-4142-BD74-2634BD348161

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2024779 - RS (2022/0280312-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO	:	FOGUINHO S.L COMERCIO DE GAS LTDA
OUTRO NOME	:	J.F. KRINDGES & CIA LTDA
ADVOGADO	:	AMANDA DOS REIS MARTINS - RS124907

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL POR OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DE DUPLA VISITA. AUTUAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. FISCALIZAÇÃO REALIZADA PELA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E DOS BIOCOMBUSTÍVEIS. COMPATIBILIDADE. RISCO IMANENTE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ENTENDIMENTO ANTERIOR DA PRIMEIRA TURMA DO STJ. SUPERAÇÃO.

1. Não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia a respeito da necessidade de "dupla fiscalização" quando o alvo da fiscalização for microempresa ou empresa de pequeno porte, ainda que se trate de empresa do ramo de gás liquefeito de petróleo, inexistindo, portanto, a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC.

2. A Segunda Turma do STJ já se manifestou no sentido de que seria "inegável que o Gás Liquefeito de Petróleo-GLP é notoriamente perigoso e oferece alto risco à população. Logo, o critério da dupla visitação é inaplicável na hipótese, nos termos do art. 55, *caput, in fine*, e § 3º, da Lei complementar n. 123/2006" (REsp 1.740.303/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/8/2018, DJe de 13/11/2018), orientação que também já foi adotada na Primeira Turma, a exemplo do AgInt no REsp 1.938.555/RS, relator Ministro Sérgio Kukina, julgado em 29/11/2021, DJe de 2/12/2021.

3. Acontece que esta mesma Primeira Turma teve oportunidade de revisitar o tema e, com exauriente voto da relatoria da Ministra

> Regina Helena Costa, superou o entendimento anteriormente adotado, concluindo no sentido de que "a Resolução n. 759/2018 não alterou o grau de risco da atividade, mas apenas regulamentou o art. 55 da Lei Complementar n. 123/2006, de forma a positivar a compatibilidade do procedimento de dupla visita com a atuação de fiscalização da ANP" (REsp 1.952.610/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 7/11/2023, DJe de 13/11/2023), entendimento que deve ser prestigiado.
> 4. Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pela AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS- ANP, fundado no permissivo constitucional, contra aresto proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (e-STJ fl. 420):

> EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ANP. MICROEMPRESA. DUPLA FISCALIZAÇÃO. INVALIDADE DA AUTUAÇÃO.
> Por força do disposto no artigo 55 da Lei Complementar nº 123, de 2006, salvo nas hipóteses de falta de registro de empregado ou anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, reincidência, fraude, resistência, embaraço à fiscalização, ou nos casos em que o grau de risco seja incompatível com o procedimento orientador - conforme definido em ato normativo do órgão ou entidade - está a administração pública, no exercício do seu poder de polícia, jungida à observância do critério da dupla visitação quando o alvo da fiscalização for microempresa ou empresa de pequeno porte, sendo inválida a imediata lavratura de auto de infração.

Rejeitados os embargos de declaração opostos contra o referido acórdão (e-STJ fls. 443/444).

No recurso especial interposto, o ente público aponta violação do art. 1.022, II, do CPC e dos arts. 1º, 2º, 3º , 4º e 13 da Lei n. 9.847/1999 e do art. 55, *caput* e §1º, da LC n. 123/2006.

Alega, em resumo, que: a) o critério da dupla visita para fiscalização das microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 55, §1º, da Lei Complementar n. 123/2006, não se aplica aos casos de competência da ANP, que devem seguir o disposto na Lei n. 9.874/1999, por força do princípio da especialidade; b) a atividade desenvolvida pelo recorrido envolve risco que não se apresenta compatível com o demorado procedimento da dupla visitação, tendo em vista que o gás liquefeito de petróleo- GLP é produto inflamável e perigoso; c) se a lei específica silencia quanto à possibilidade de estender ao processo administrativo o estatuto da microempresa, não cabe ao intérprete, no caso Agência Reguladora ou o Judiciário, fazê-lo; d) o STJ tem

entendimento consonante à pretensão recursal.

Contrarrazões às e-STJ fls. 469/482.

VOTO

Adianto que o apelo especial não será provido.

Quanto à alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC, não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia a respeito da necessidade de "dupla fiscalização" quando o alvo da fiscalização for microempresa ou empresa de pequeno porte, ainda que trate de empresa do ramo de gás liquefeito de petróleo.

Apontou, na ocasião, as razões de seu convencimento, não se podendo confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Além disso, consoante entendimento desta Corte, o magistrado não está obrigado a responder a todas as alegações das partes, tampouco a rebater um a um todos os seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie.

Assim, reafirmo a inexistência de violação ao dever de fundamentação.

No mérito propriamente dito, a discussão passa pela interpretação do art. 55 da LC n. 123/2006, que transcrevo a seguir:

> **Art. 55. A fiscalização, no que se refere aos aspectos trabalhista, metrológico, sanitário, ambiental, de segurança, de relações de consumo e de uso e ocupação do solo das microempresas e das empresas de pequeno porte, deverá ser prioritariamente orientadora quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) Produção de efeito
> **§ 1º Será observado o critério de dupla visita para lavratura de autos de infração, salvo quando for constatada infração por falta de registro de empregado ou anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.**
> § 2º (VETADO).
> **§ 3º Os órgãos e entidades competentes definirão, em 12 (doze) meses, as atividades e situações cujo grau de risco seja considerado alto, as quais não se sujeitarão ao disposto neste artigo.**
> § 4º O disposto neste artigo não se aplica ao processo administrativo fiscal

> relativo a tributos, que se dará na forma dos arts. 39 e 40 desta Lei Complementar.
> § 5º O disposto no § 1º aplica-se à lavratura de multa pelo descumprimento de obrigações acessórias relativas às matérias do caput, inclusive quando previsto seu cumprimento de forma unificada com matéria de outra natureza, exceto a trabalhista. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
> **§ 6º A inobservância do critério de dupla visita implica nulidade do auto de infração lavrado sem cumprimento ao disposto neste artigo, independentemente da natureza principal ou acessória da obrigação. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)**
> § 7º Os órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal deverão observar o princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido por ocasião da fixação de valores decorrentes de multas e demais sanções administrativas. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
> § 8º A inobservância do disposto no caput deste artigo implica atentado aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional da atividade empresarial. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
> § 9º O disposto no caput deste artigo não se aplica a infrações relativas à ocupação irregular da reserva de faixa não edificável, de área destinada a equipamentos urbanos, de áreas de preservação permanente e nas faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutovias ou de vias e logradouros públicos. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

A respeito da interpretação do referido dispositivo legal, tem razão a ANP quando afirma que o STJ já se manifestou no sentido de que seria "inegável que o Gás Liquefeito de Petróleo-GLP é notoriamente perigoso e oferece alto risco à população. Logo, o critério da dupla visitação é inaplicável na hipótese, nos termos do art. 55, *caput, in fine*, e § 3º da Lei complementar n. 123/2006" (REsp 1.740.303/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/8/2018, DJe de 13/11/2018).

Aliás, recentemente, a Segunda Turma ratificou esse entendimento, ao concluir que "o critério da dupla visita não é aplicável quando se trata de comercialização de gás liquefeito de petróleo (GLP), atividade de notório risco." (AgInt no REsp 2.081.474/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 19/12/2023).

É também verdade que esta Primeira Turma também julgava nesse mesmo mesmo sentido, como se observa do seguinte acórdão da relatoria do Min. Sérgio Kukina:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUTO DE INFRAÇÃO. COMÉRCIO DE GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO. MICROEMPRESA. LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. DUPLA VISITAÇÃO. DESNECESSIDADE. ATIVIDADE DE RISCO.
> 1. De acordo com a jurisprudência deste Superior Tribunal, em se tratando de auto de infração lavrado em desfavor de empresa de pequeno porte comercializadora de gás liquefeito de petróleo, não se exige a dupla visitação preceituada no art. 55 da LC n. 123/2006, tendo em vista o risco da atividade e a necessidade de imposição imediata de observação das normas de segurança aplicáveis.
> 2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.938.555/RS, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 29/11/2021, DJe de 2/12/2021.).

Acontece que esta mesma Primeira Turma teve oportunidade de revisitar o tema e, com exauriente voto da relatoria da Ministra Regina Helena Costa, superou o entendimento anteriormente adotado, concluindo no sentido de que:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA A DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. ART. 55 DA LEI COMPLEMENTAR N. 123/2006. PROCEDIMENTO DE DUPLA VISITA PARA AUTUAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. COMPATIBILIDADE COM A FISCALIZAÇÃO REALIZADA PELA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E DOS BIOCOMBUSTÍVEIS. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE RISCO IMANENTE. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.
> I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Aplica-se, no caso, 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 - A jurisprudência desta Corte considera que quando a arguição de ofensa ao dispositivo de lei federal é genérica, sem demonstração precisa de como tal violação teria ocorrido, aplica-se, por analogia, o entendimento da Súmula n. 284, do Supremo Tribunal Federal.
> IV - O art. 179 da Constituição da República prevê como princípio geral da atividade econômica o tratamento jurídico diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.
> V - Dentre essas prerrogativas, consoante estabelecido no art. 55 da Lei Complementar n. 123/2006, está o caráter prioritariamente orientador da ação fiscalizatória de suas atividades, impondo-se o critério da dupla visita para lavratura dos autos de infração, ressalvadas situações de risco incompatível com o procedimento, reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização, cabendo aos órgãos administrativos, mediante ato infralegal, arrolar as atividades não sujeitas ao procedimento geral.
> VI - A Agência Nacional do Petróleo, do Gás Natural e dos Biocombustíveis adota, como regra de suas atividades fiscalizatórias, a dupla visita, não elencando a conduta de armazenamento, no mesmo ambiente, de recipientes de gás liquefeito de petróleo (GLP) cheios e vazios como situação de risco.
> VII - A Resolução n. 759/2018 não alterou o grau de risco da atividade, mas apenas regulamentou o art. 55 da Lei Complementar n. 123/2006, de forma a positivar a compatibilidade do procedimento de dupla visita com a atuação de fiscalização da ANP.
> VIII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido.
> (REsp 1.952.610/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 7/11/2023, DJe de 13/11/2023.).

Entendo que a controvérsia jurídica foi dirimida com a necessária profundidade neste último julgado acima citado e, tratando o presente recurso da mesma discussão ali entabulada, saliento que as razões jurídicas expostas naquela ocasião são aqui reiteradas como fundamentos desta decisão.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

Caso exista nos autos prévia fixação de honorários de advogado pelas instâncias de origem, determino a majoração dessa verba, em desfavor da parte recorrente, no importe de 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado, nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo legal, bem como eventual concessão da gratuidade da justiça.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2022/0280312-6 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 2.024.779 / RS**

Números Origem: 50067978820204047102 50075330920204047102

PAUTA: 27/08/2024 JULGADO: 27/08/2024

Relator
Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO	:	FOGUINHO S.L COMERCIO DE GAS LTDA
OUTRO NOME	:	J.F. KRINDGES & CIA LTDA
ADVOGADO	:	AMANDA DOS REIS MARTINS - RS124907

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. ALEXANDRE CESAR PAREDES DE CARVALHO, pela parte RECORRENTE: AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA43131582 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA, PRIMEIRA TURMA Assinado em: 27/08/2024 17:46:16
Código de Controle do Documento: A42C325B-4B5B-4531-954C-6A479D25D0FE