



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2126054 - RJ (2024/0059779-0)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : UTIL - UNIAO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO
LTDA
ADVOGADOS : RAPHAEL MARCELINO DE ALMEIDA NUNES - DF024658
ANA CAROLINA DE SOUZA FERREIRA - RJ238398
RUBERVAL FERREIRA DE JESUS - RJ250431
AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES -
ANTT

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. NA ORIGEM. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ANTT. MULTA. CDA. EXERCÍCIO DO PODER NORMATIVO CONFERIDO ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS. VÍCIOS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO. NESTA CORTE CONHECEU EM PARTE E NESTA PARTE NEGOU PROVIMENTO. AGRAVO INTERNO. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA QUE CONHECEU EM PARTE E NEGOU-LHE PROVIMENTO.

I - Na origem, trata-se de embargos à execução opostos por Útil Transportes Interestadual de Luxo S.A. contra execução fiscal ajuizada por Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Na sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal a sentença foi mantida.

II - No STJ, cuida-se de agravo interno interposto contra decisão que conheceu em parte e, nessa parte, negou-lhe provimento. Na petição de agravo interno, a parte agravante repisa as alegações que foram objeto de análise na decisão recorrida.

III - Não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal *a quo* se manifesta clara e fundamentadamente acerca dos pontos indispensáveis para o desate da controvérsia, apreciando-a (art. 165 do CPC/1973 e art. 489 do CPC/2015), apontando as razões de seu convencimento, ainda que de forma contrária aos interesses da parte, como verificado na hipótese. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do

CPC/2015 confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, “sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida”. [EDcl no MS 21.315/DF, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.]

IV - Em relação à Resolução n. 3.075/2009 da ANTT, como cediço, “Não cabe, no âmbito do recurso especial, a apreciação de eventual ofensa a decreto regulamentar, resoluções, portarias ou instruções normativas, por não se enquadrarem no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal. É inviável a apreciação de ofensa a eventual violação de dispositivos e princípios constitucionais, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal, ainda que para fins de prequestionamento”. (AgInt no AREsp n. 2.449.644/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 28/2/2024.)

V - Quanto à alegação de violação do princípio da proporcionalidade, razoabilidade, ampla defesa e da legalidade, a modificação do julgado, nos moldes pretendidos, importaria o reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ. A propósito: AgInt no AREsp 1.920.505/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 28/3/2022, DJe de 30/3/2022; e AgInt no AREsp 1.926.205/SP, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, julgado em 21/3/2022, DJe de 24/3/2022.

VI - A alteração do julgado, a fim de constatar que os critérios adotados não são suficientes para assegurar o respeito ao princípio da proporcionalidade, bem como que contraria a Resolução n. 3.075/2009, importaria prévia apreciação dos referidos atos normativos, os quais não se enquadram no conceito de lei federal de que trata o art. 105 da Constituição da República, e reapreciação dos elementos de convicção presentes nos autos, o que encontra óbice da Súmula n. 7 do STJ.

VII - Em relação ao alegado descumprimento de prazos (art. 49 da Lei n. 9.784/99, merece registro que esta Corte já se posicionou no sentido de que o art. 49 da Lei n. 9.784/99 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento

VIII - Evidencia-se a deficiência na fundamentação recursal quando o recorrente não indica qual dispositivo de lei federal teria sido violado, bem como não desenvolve argumentação, a fim de demonstrar em que consiste a ofensa aos dispositivos tidos por violados. A via estreita do

recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo mencionado nas razões do recurso, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, fazendo incidir, por analogia, o disposto no enunciado n. 284 da Súmula do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

IX - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 10 de junho de 2024.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2126054 - RJ (2024/0059779-0)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : UTIL - UNIAO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO LTDA
ADVOGADOS : RAPHAEL MARCELINO DE ALMEIDA NUNES - DF024658
ANA CAROLINA DE SOUZA FERREIRA - RJ238398
RUBERVAL FERREIRA DE JESUS - RJ250431
AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. NA ORIGEM. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ANTT. MULTA. CDA. EXERCÍCIO DO PODER NORMATIVO CONFERIDO ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS. VÍCIOS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO. NESTA CORTE CONHECEU EM PARTE E NESTA PARTE NEGOU PROVIMENTO. AGRAVO INTERNO. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA QUE CONHECEU EM PARTE E NEGOU-LHE PROVIMENTO.

I - Na origem, trata-se de embargos à execução opostos por Útil Transportes Interestadual de Luxo S.A. contra execução fiscal ajuizada por Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Na sentença, julgou-se improcedente o pedido. No Tribunal a sentença foi mantida.

II - No STJ, cuida-se de agravo interno interposto contra decisão que conheceu em parte e, nessa parte, negou-lhe provimento. Na petição de agravo interno, a parte agravante repisa as alegações que foram objeto de análise na decisão recorrida.

III - Não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal *a quo* se manifesta clara e fundamentadamente acerca dos pontos indispensáveis para o desate da controvérsia, apreciando-a (art. 165 do CPC/1973 e art. 489 do CPC/2015), apontando as razões de seu convencimento, ainda que de forma contrária aos interesses da parte, como verificado na hipótese. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do

CPC/2015 confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, “sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida”. [EDcl no MS 21.315/DF, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.]

IV - Em relação à Resolução n. 3.075/2009 da ANTT, como cediço, “Não cabe, no âmbito do recurso especial, a apreciação de eventual ofensa a decreto regulamentar, resoluções, portarias ou instruções normativas, por não se enquadrarem no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal. É inviável a apreciação de ofensa a eventual violação de dispositivos e princípios constitucionais, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal, ainda que para fins de prequestionamento”. (AgInt no AREsp n. 2.449.644/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 28/2/2024.)

V - Quanto à alegação de violação do princípio da proporcionalidade, razoabilidade, ampla defesa e da legalidade, a modificação do julgado, nos moldes pretendidos, importaria o reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ. A propósito: AgInt no AREsp 1.920.505/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 28/3/2022, DJe de 30/3/2022; e AgInt no AREsp 1.926.205/SP, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, julgado em 21/3/2022, DJe de 24/3/2022.

VI - A alteração do julgado, a fim de constatar que os critérios adotados não são suficientes para assegurar o respeito ao princípio da proporcionalidade, bem como que contraria a Resolução n. 3.075/2009, importaria prévia apreciação dos referidos atos normativos, os quais não se enquadram no conceito de lei federal de que trata o art. 105 da Constituição da República, e reapreciação dos elementos de convicção presentes nos autos, o que encontra óbice da Súmula n. 7 do STJ.

VII - Em relação ao alegado descumprimento de prazos (art. 49 da Lei n. 9.784/99, merece registro que esta Corte já se posicionou no sentido de que o art. 49 da Lei n. 9.784/99 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento

VIII - Evidencia-se a deficiência na fundamentação recursal quando o recorrente não indica qual dispositivo de lei federal teria sido violado, bem como não desenvolve argumentação, a fim de demonstrar em que consiste a ofensa aos dispositivos tidos por violados. A via estreita do

recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo mencionado nas razões do recurso, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, fazendo incidir, por analogia, o disposto no enunciado n. 284 da Súmula do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

IX - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que conheceu em parte e nessa parte negou-lhe provimento.

O recurso especial foi interposto contra acórdão com a seguinte ementa, que bem resume a discussão trazida a esta Corte:

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ANTT. MULTA. CDA. EXERCÍCIO DO PODER NORMATIVO CONFERIDO ÀS AGÊNCIAS REGULADORAS. VÍCIOS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. INAPLICABILIDADE DO CTB. REGRAMENTO ESPECÍFICO. PRESUNÇÃO DE LIQUIDEZ E CERTEZA DA CDA. ÔNUS DA PROVA DO EMBARGANTE.

1. Trata-se de apelação interposta contra sentença que, no bojo de embargos à execução fiscal, julgou improcedente o pedido da UTIL - UNIAO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO LTDA, que objetivava fosse reconhecida a nulidade na aplicação das multas, com a consequente desconstituição do débito executado, ante a inconstitucionalidade dos dispositivos legais em que fundadas, notadamente o art. 24, XVIII, da Lei Federal nº 10.233/2001 e Resolução nº 3.075/09, bem como pela nulidade dos processos administrativos sancionatórios que embasaram a CDA, em razão de vícios materiais, ou, alternativamente, fosse decretada a redução do valor de R\$ 40.156,09, objeto da execução fiscal, para patamar consentâneo com o princípio da proporcionalidade.

2. O Superior Tribunal de Justiça manifestou a legalidade das normas e regulamentos editados pela ANTT, amparado na Lei 10.233/2001, eis que há previsão na legislação ordinária delegando a elas competência para a edição (REsp n. 1.807.533, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11/2/2020, Dje de 4/9/2020.) 3. Não se sustenta a tese de a Resolução ANTT nº 3.075/2009 corresponder a produto de "delegação legislativa em branco". Com efeito, as normas e regulamentos editados pela ANTT possuem fundamento de validade na Lei nº 10.233/2001, que por sua vez segue na diretriz prevista no art. 174 da Constituição Federal.

4. Não encontra amparo a tese de que as resoluções editadas pela ANTT ferem a competência legislativa. Afigura-se por corolário legal a imposição de multa pela autarquia, em função de descumprimento de conduta punível na forma prevista em Resolução Normativa, valendo destacar que o ato administrativo vinculado goza de presunção de veracidade e legitimidade, razão pela qual somente pode ser elidido mediante a comprovação de vícios, o que não ocorre no presente caso. Precedente: STJ, 2ª Turma, REsp

5. As resoluções da ANTT ao estabelecerem a correspondência entre atos infracionais e as sanções daí decorrentes não violam a taxatividade dos tipos sancionatórios, a individualização das sanções, tampouco o princípio da proporcionalidade, porquanto as penalidades são aplicadas para cada tipo de infração reunidas conforme a sua natureza e gravidade, estabelecendo o quantum das multas dentro dos limites mínimo e máximo, consoante determinam os artigos 78-A ao 78-F da Lei n.º 10.233/01. Sendo a multa fixada dentro de tais critérios, deve ser entendida como legítima, proporcional e razoável, não sendo o caso de intervenção do Poder Judiciário.

6. Relativamente ao argumento de vícios nos processos administrativos que lastreiam a aplicação das multas à ANTT, deve-se consignar que ao Poder Judiciário compete revisar os aspectos correspondentes ao nível de devido processo legal inerente à Administração Pública conforme a interpretação do art. 8º da Convenção pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, a saber, se a decisão administrativa foi pública e motivada. Assim, a anulação de ato administrativo, com base na inobservância de um procedimento estabelecido, somente se justificaria se restasse demonstrado que tal violação foi capaz de prejudicar, efetivamente, o direito de ampla defesa da parte. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 5010091-77.2019.4.02.5118, E-DJF2R 5.4.2021.

7. Rejeita-se a alegação de violação ao princípio do non bis in idem. Com efeito, a legislação de trânsito diz respeito à disciplina da circulação viária e às condições do veículo e dos condutores, já a legislação de transportes se debruça sobre os aspectos ligados à movimentação de carga ou de passageiros. Ademais, as Resoluções da ANTT constituem-se de normas especial em relação ao CTB, razão pela qual não há que se falar em bis in idem. Precedentes desta Corte.

8. Quanto ao desrespeito dos prazos para atos administrativos, não se depreende da Lei nº 10.233/01 qualquer previsão no sentido da existência de prazos preclusivos para a atuação da ANTT. A apelante se manifestou em sede administrativa, tendo interposto recurso nos processos aos quais respondia, que foram rejeitados de forma suficientemente motivada pela autoridade, não havendo que se falar em nulidade por deficiência de fundamentação, nem em invalidação dos atos por inobservância do prazo para sua prática.

9. No que diz respeito à ausência de oportunidade para a apresentação de alegações, tem-se que, sendo oportunizado o contraditório e a ampla defesa, bem como o direito ao recurso, não há que se falar em qualquer prejuízo decorrente da não apresentação das mesmas.

10. Quanto à alegação de inexistência de provas mínimas para lastrear os autos de infração, que, por terem sido embasados na presunção de fé-pública do agente fiscalizador, ensejaria cerceamento de defesa, deve-se destacar a já mencionada presunção de legitimidade dos atos administrativos, cabendo à apelante desconstituir tal característica mediante a apresentação de provas e demonstração de ilegalidade das autuações. Não se pode querer que o Poder Judiciário se torne simples instância de revisão das decisões administrativas, mormente quando nenhuma prova é trazida no sentido de infirmar as conclusões tomadas pela autoridade competente da ANTT.

11. Registre-se ainda que, na hipótese, conforme se depreende da leitura dos autos de infração acostados (anexos 5 a 9 do Evento 1/1º grau), a produção de tais provas a cargo da apelante se mostrariam possíveis de serem realizadas, na medida em que houve os relatos circunstanciados das infrações cometidas.

12. Considerando-se que vigora no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, cabe ao interessado demonstrar que ocorreu ilegalidade, não tendo a ora apelante se desincumbindo de seu ônus probatório, previsto no artigo 373, inciso II, do Código de Processo Civil.

13. Incabível a majoração de verba honorária sucumbencial, na forma do artigo 85, § 11, do CPC, quando ausente a sua fixação, desde a origem, no feito em que interposto o recurso (STJ, 2ª Seção, AgInt nos EREsp 1539725, Rel. Min. ANTONIO CARLOS FERREIRA, DJe 19.10.2017).

14. Apelação não provida. Sentença mantida.

Na petição de agravo interno, a parte agravante repisa as alegações que foram objeto de análise na decisão recorrida, confirmam-se:

[...]

6. É importante, inicialmente, esclarecer que não é aplicável ao caso em tela o Verbete de Súmula nº 7 deste E. STJ, eis que o recurso interposto não possui o intento de efetivar o resolvimento de matéria fático-probatória. Como se observará adiante, busca-se estritamente estabelecer a melhor aplicação do direito.

[...]

12. Quanto ao mérito, merece ser ressaltado que a Resolução nº 3.075/09 da ANTT afronta diretamente o art. 78-D da Lei 10.233/2001, que determina a individualização das sanções impostas referentes aos serviços de transportes rodoviários. Assim, vejamos:

[...]

14. Isso porque, na norma, as penas encontram-se estabelecidas em montantes fixos, distribuídos em quatro níveis tarifários. No entanto, os aplicadores sempre aplicam indiscriminadamente o valor total da multa, deixando de descrever individualmente a conduta que levou a fixar a pena no grau máximo, o que viola os artigos 78-D e o 78-F, ambos da Lei nº 10.233/2001.

[...]

19. Portanto, devem ser anuladas as infrações imputadas à Recorrente, pela inobservância do princípio de proporcionalidade para fixação dos valores das multas, em frontal desrespeito aos artigos 78-D e §2º do 78-F da Lei nº 10.233/01.

[...]

29. Percebe-se que, no presente caso, os processos administrativos que culminaram na execução fiscal, estão eivados de vícios decorrentes de violação às próprias normas que os regulamentam e, inclusive, à Lei Federal do Processo Administrativo -Lei nº 9.784/99 - vícios insanáveis que maculam as garantias constitucionais do processo sancionatório-, como se observará a seguir:

[...]

36. Portanto, resta claro a ausência de um corpo probatório nas respectivas decisões administrativa, violando assim, o devido processo legal ao passo que a Recorrida se utiliza cegamente da fé pública. A finalidade da sanção administrativa é desestimular a prática de condutas censuradas, induzir os administrados a atuarem conforme a legislação vigente, abstendo-se de comportamentos proibidos pelo Direito. Assim, garante-se a proteção de determinados bens jurídicos que o sistema jurídico reputa relevantes.

[...]

38. Todavia, compulsando-se os autos de infração que figuram na CDA do presente caso, é possível verificar hipóteses em que a autuação por parte do agente público se distanciou da finalidade pretendida. Em algumas oportunidades, constata-se a ausência de proporcionalidade da aplicação das sanções, o que, por si só, já configura desvio de finalidade.

[...]

40. Diante do exposto, as sanções aplicadas com manifesto desvio de finalidade deve ser declaradas nulas ou, no limite, deve ser reduzido o valor objeto da CDA, proporcionalmente, como poderá ser demonstrado em perícia que apure a desproporcionalidade entre o valor da multa e a inexistência de prejuízos, de indicação mínima dos fatos e de prova mínima das infrações.

[...]

44. Sabe-se que, o dever de motivação das decisões administrativas é atualmente indiscutível. Isso porque a Constituição Federal (art. 37 e art. 93, IX) prevê que a Administração deve se pautar pelos princípios da impessoalidade e da moralidade.

[...]

50. Ante o exposto, devem ser declarados nulos os procedimentos administrativos que deram origem à CDA discutida na execução fiscal, uma vez que evidente a ausência de motivação nas decisões neles proferidas. Como consequência, impõe-se a declaração de nulidade das multas indevidamente aplicadas com base em tais processos administrativos.

[...]

É o relatório.

VOTO

A Corte de origem se manifestou quanto à matéria de fundo utilizando-se dos seguintes fundamentos:

O Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que as agências reguladoras foram criadas para regular, em sentido amplo, os serviços públicos. Havendo expressa previsão, na legislação ordinária, delegando à agência a competência para criação de normas e regulamentos, não se vislumbra violação ao princípio da legalidade. Nesse sentido: STJ – REsp 1807533/RN; AgInt no REsp 1620459/RS; e AgRg no AREsp 825.776/SC.

Ademais, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade da delegação legislativa em branco à ANTT dos arts. 24, inciso XVIII e 78-A, da Lei nº 10.233/2001, com a finalidade de estipular as punições e multas, diante da reserva absoluta de lei para se promover a tipificação de infrações dirigidas aos administrados. Neste sentido, é o entendimento adotado por esta Corte Regional: (...)

A ANTT foi instituída por meio da Lei nº 10.233/01, integrante da Administração Indireta, submetida ao regime autárquico especial e vinculada ao Ministério de Transportes, tendo como uma de suas finalidades a fiscalização dos serviços afetos à circulação rodoviária de cargas e de passageiros, com fundamento no poder regulatório estatal previsto no art. 174 da CRFB/88.

Compete à agência reguladora, por conseguinte, a elaboração e edição de normas e regulamentos relativos à prestação de serviços de transporte, além da fiscalização de seu cumprimento. Portanto, foi no uso das atribuições conferidas pela Lei nº 10.233/01 que a apelada editou as Resoluções nº: (i) 233/03, regulamentando a imposição de penalidades por parte da Agência, no que tange ao transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; (ii) 442/04, que aprova o regulamento disciplinando o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infrinjam a legislação de transportes terrestres (revogada pela Resolução nº 5.083/16); e (iii) 3.075/09, regulamentando a imposição de penalidades referentes ao serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, operado em regime de autorização especial.

Nessa perspectiva, não encontra amparo a tese de que as resoluções editadas pela ANTT ferem a competência legislativa. Afigura-se por corolário legal a imposição de multa pela autarquia, em função de descumprimento de conduta punível na forma prevista em Resolução Normativa, valendo destacar que o ato administrativo vinculado goza de presunção de veracidade e legitimidade, razão pela qual somente pode ser elidido mediante a comprovação de vícios, o que não ocorre no presente caso.

Confira-se o entendimento do STJ:

(...)

Registre-se que o art. 24, XVIII, da Lei nº 10.233/01 determina caber à ANTT dispor sobre sanções.

Por consequência, a autarquia editou as Resoluções nº 233/03 e 3.075/09, que regulamentam a imposição de penalidades. Por sua vez, a metodologia de aplicação da multa encontra guarita nos arts. 78-D e 78-F da Lei nº 10.233/01. Veja-se:

(...)

Sendo a multa fixada dentro de tais critérios, deve ser entendida como legítima, proporcional e razoável, não sendo o caso de intervenção do Poder Judiciário.

Por outro lado, as resoluções da ANTT ao estabelecerem a correspondência entre atos infracionais e as sanções daí decorrentes não violam a taxatividade dos tipos sancionatórios, a individualização das sanções, tampouco o princípio da proporcionalidade, porquanto as penalidades são aplicadas para cada tipo de infração reunidas conforme a sua natureza e gravidade, estabelecendo o quantum das multas dentro dos limites mínimo e máximo, consoante determinam os artigos 78-A ao 78-F da Lei n.º 10.233/01.

(...)

No que tange ao argumento de vícios nos processos administrativos que lastreiam a aplicação das multas à ANTT, deve-se consignar que ao Poder Judiciário compete revisar os aspectos correspondentes ao nível de devido processo legal inerente à Administração Pública conforme a interpretação do art. 8º da Convenção pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, a saber, se a decisão administrativa foi pública e motivada.

Portanto, a anulação de ato administrativo, com base na inobservância de um procedimento estabelecido, somente se justificaria se restasse demonstrado que tal violação foi capaz de prejudicar, efetivamente, o direito de ampla defesa da parte.

(...)

Impõe-se destacar que a jurisprudência nacional se firmou no sentido de que não se pode declarar a nulidade de qualquer ato sem que haja a comprovação de que o vício alegado tenha sido apto a gerar qualquer prejuízo à parte que o alega, de acordo com o princípio do *pas de nullité sans grief*. Nessa linha de inteligência é o entendimento do STJ. Confira-se:

(...)

No mais, destaca o recorrente que deveria ser reformada a sentença, vez que haveria violação ao princípio do *non bis in idem*; no entanto, não lhe assiste razão. Isso porque a legislação de trânsito diz respeito à disciplina da circulação viária e às condições do veículo e dos condutores, já a legislação de transportes se debruça sobre os aspectos ligados à movimentação de carga ou de passageiros.

Ademais, as Resoluções da ANTT constituem-se de normas especial em relação ao CTB, razão pela qual não há que se falar em *bis in idem*. Nesse sentido: TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 00185538920174025050, Rel. Des. Fed. ALCIDES MARTINS, DJE 6.5.2019; TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 01353922420154025001, Rel. Des. Fed. ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES, DJE 21.6.2017; TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 5052041-20.2019.4.02.5101, Rel. DES. FED. RICARDO PERLINGEIRO, DJe 15.6.2021.

Quanto ao possível desrespeito dos prazos para atos administrativos, não se depreende da Lei nº 10.233/01, contudo, qualquer previsão no sentido da existência de prazos preclusivos para a atuação da ANTT.

Pelos elementos trazidos aos autos, verifica-se que a apelante se manifestou de forma efetiva em sede administrativa, tendo interposto defesas e recursos nos processos aos quais respondia, que foram rejeitados de forma suficientemente motivada pela autoridade, não havendo que se falar em nulidade por deficiência de fundamentação, nem em invalidação dos atos por inobservância de prazo para sua prática.

No que diz respeito à ausência de oportunidade para a apresentação de alegações, tem-se que, sendo oportunizado o contraditório e a ampla defesa, bem como o direito ao recurso, não há que se falar em qualquer prejuízo decorrente da não apresentação das mesmas.

(...)

Na hipótese versada nos autos, a UTIL afirma que as decisões administrativas não estariam devidamente motivadas porque, em sua maioria, foram rejeitadas sob o argumento genérico de que os Agentes Fiscais gozam de fé pública, e de que seus atos se revestem de presunção de veracidade. Argumenta ausência de provas mínimas para lastrear os autos de infração que, por terem sido embasados na presunção de fé-pública do agente fiscalizador, ensejaria cerceamento da sua defesa.

A autoridade administrativa não está obrigada a contraditar, um a um, os argumentos da parte interessada, bastando tão somente apresentar motivação suficiente para lastrear a sua decisão. Ademais, depreende-se dos processos administrativos colacionados aos autos que todas as decisões de defesa e de recurso estão fundamentadas.

Sobre o tema, deve-se destacar a já mencionada presunção de legitimidade dos atos administrativos, cabendo à apelante desconstituir tal característica mediante a apresentação de provas e demonstração de ilegalidade das autuações. Não se pode querer que o Poder Judiciário se torne simples instância de revisão das decisões administrativas, mormente quando nenhuma prova é trazida no sentido de infirmar as conclusões tomadas pela autoridade competente da ANTT.

Registre-se ainda que, na hipótese, conforme se depreende da leitura dos autos de infração acostados (anexos 5 a 9 do Evento 1/1º grau), a produção de tais provas a cargo da apelante se mostrariam possíveis de serem realizadas, na medida em que houve os relatos circunstanciados das infrações cometidas.

Considerando-se que vigora no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, cabe ao interessado

demonstrar que ocorreu ilegalidade, não tendo a ora apelante se desincumbindo de seu ônus probatório, previsto no artigo 373, inciso II, do Código de Processo Civil.

Assim, por todo o exposto, mostrando-se hígidos os Processos Administrativos, mantêm-se por completo a liquidez e a certeza da CDA respectiva, que aparelha a execução fiscal conexas aos embargos.

Em conclusão, verifico que a controvérsia foi corretamente solucionada pelo juízo de primeiro grau, devendo a sentença ser mantida por seus próprios fundamentos.

Ressalte-se que não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal *a quo* se manifesta clara e fundamentadamente acerca dos pontos indispensáveis para o desate da controvérsia, apreciando-a (art. 165 do CPC/1973 e art. 489 do CPC/2015), apontando as razões de seu convencimento, ainda que de forma contrária aos interesses da parte, como verificado na hipótese. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, “sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida”. [EDcl no MS 21.315/DF, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.]

Com efeito, em relação à Resolução n. 3.075/2009 da ANTT, como cediço, “Não cabe, no âmbito do recurso especial, a apreciação de eventual ofensa a decreto regulamentar, resoluções, portarias ou instruções normativas, por não se enquadrarem no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal. É inviável a apreciação de ofensa a eventual violação de dispositivos e princípios constitucionais, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal, ainda que para fins de prequestionamento”. (AgInt no AREsp n. 2.449.644/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 28/2/2024.)

Demais disso, quanto à alegação de violação do princípio da proporcionalidade, razoabilidade, ampla defesa e da legalidade, a modificação do julgado, nos moldes pretendidos, importaria o reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula 7 do STJ. A propósito: AgInt no AREsp 1.920.505/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 28/3/2022, DJe de 30/3/2022; e AgInt no AREsp 1.926.205/SP, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), Primeira Turma, julgado em 21/3/2022, DJe de 24/3/2022.

De fato, tem-se que a alteração do julgado, a fim de constatar que os critérios adotados não são suficientes para assegurar o respeito ao princípio da proporcionalidade, bem como que contraria a Resolução n. 3.075/2009, importaria prévia apreciação dos referidos atos normativos, os quais não se enquadram no conceito de lei federal de que trata o art. 105 da Constituição da República, e reapreciação dos elementos de convicção presentes nos autos, o que encontra óbice da Súmula n. 7 do STJ.

Em relação ao alegado descumprimento de prazos (art. 49 da Lei n. 9.784/99, merece registro que esta Corte já se posicionou no sentido de que o art. 49 da Lei n. 9.784/99 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento, conforme julgados assim ementados:

EFEITO SUSPENSIVO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. VALOR ARBITRADO. MODIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. Não cabe apreciação, pelo STJ, do pedido de efeito suspensivo a Recurso Especial feito nas próprias razões do recurso. A Ação Cautelar é o meio adequado para requerer efeito suspensivo da decisão impugnada.
2. O Tribunal a quo não emitiu juízo de valor sobre as questões jurídicas levantadas em torno do art. 33, caput e § 2º, da Lei 6.538/1978. O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal a quo, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.
3. No tocante à prescrição, a decisão recorrida se encontra em conformidade com a jurisprudência do STJ, no sentido de que "o prazo estipulado no art. 49 da Lei 9.784/1999 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu

descumprimento". (STJ, AgRg no AREsp 588.898/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6/2/2015).

4. Na hipótese dos autos, extrai-se do acórdão objurgado que o acolhimento da pretensão recursal demanda reexame do contexto fático probatório, mormente em se considerando que in casu o Tribunal a quo concluiu comprovadas as alegações dos consumidores e que não se verifica falta de razoabilidade ou desproporcionalidade nos valores arbitrados a título de multa. Incide, por conseguinte, o óbice da Súmula 7/STJ.

5. Recurso Especial não conhecido.

(REsp n. 1.682.605/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe de 16/10/2017.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. FURNAS. REVISÃO DA MULTA APLICADA PELA ANEEL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRAZO DO ART. 49 DA LEI N. 9.784/99. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRAZO IMPRÓPRIO. DANO MORAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL VIOLADO. SÚMULA 284/STF.

1. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional quando o Tribunal de origem se pronuncia sobre todas as questões relevantes ao deslinde da controvérsia. Tese de violação do art. 535 do CPC repelida.

2. O Tribunal de origem concluiu pelo acerto do valor da multa aplicada pela ANEEL com base nos elementos fático-probatórios dos autos, o que impede a sua revisão por esta Corte, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

3. O entendimento do STJ é no sentido de que o prazo estipulado no art. 49 da Lei n. 9.784/99 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento.

4. Não se conhece da tese referente à ocorrência de dano moral uma vez que a parte recorrente não indicou qual dispositivo de lei federal teria sido violado por ocasião do acórdão recorrido.

Incide, pois, o disposto na Súmula 284/STF, ante a fundamentação deficiente do recurso quanto ao ponto.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp n. 588.898/RJ, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 3/2/2015, DJe de 6/2/2015.)

Por outro lado, evidencia-se a deficiência na fundamentação recursal quando o recorrente não indica qual dispositivo de lei federal teria sido violado, bem como não desenvolve argumentação, a fim de demonstrar em que consiste a ofensa aos dispositivos tidos por violados. A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo mencionado nas razões do recurso, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, fazendo incidir, por analogia, o disposto no enunciado n. 284 da Súmula do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata

compreensão da controvérsia."

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

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no REsp 2.126.054 / RJ
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2024/0059779-0

Número de Origem:
50323031220204025101 50362357120214025101

Sessão Virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UTIL - UNIAO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO LTDA

ADVOGADOS : RAPHAEL MARCELINO DE ALMEIDA NUNES - DF024658

ANA CAROLINA DE SOUZA FERREIRA - RJ238398

RUBERVAL FERREIRA DE JESUS - RJ250431

RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
DÍVIDA ATIVA NÃO-TRIBUTÁRIA - MULTAS E DEMAIS SANÇÕES -
PROFISSIONAL

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : UTIL - UNIAO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO LTDA

ADVOGADOS : RAPHAEL MARCELINO DE ALMEIDA NUNES - DF024658

ANA CAROLINA DE SOUZA FERREIRA - RJ238398

RUBERVAL FERREIRA DE JESUS - RJ250431

AGRAVADO : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de

04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 10 de junho de 2024