



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2087667 - RJ (2023/0261697-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : POSIDONIA SHIPPING & TRADING LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ LUIZ SOUZA DA SILVEIRA - DF016379
FLAVIO JAIME DE MORAES JARDIM - DF017199
MARCELO BORJA VEIGA - RJ134980
GUIOMAR FEITOSA DE ALBUQUERQUE LIMA MENDES -
DF002937
MATEUS ROCHA TOMAZ - DF050213
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS -
ANTAQ

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ. AUTO DE INFRAÇÃO. CONDUtas REPETIDAS. MÚLTIPLAS INFRAÇÕES APURADAS NO MESMO PROCEDIMENTO. EXEGESE DO ART. 48, § 2º, DA LEI N. 12.815/2013. CONTINUIDADE INFRACIONAL CONFIGURADA.

1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal Superior, "*o efeito devolutivo sob a ótica da profundidade deve sempre respeitar a matéria efetivamente devolvida pela parte, a quem cabe, soberanamente, definir a extensão do recurso a partir de quais capítulos decisórios serão impugnados, sob pena de ofensa à coisa julgada que progressivamente se formou sobre os capítulos decisórios que não foram voluntariamente devolvidos no recurso*" (**REsp n. 1.998.498/RJ**, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 30/5/2022).

2. No caso, inexistindo recurso contra o capítulo da sentença que afastou a ilegalidade do procedimento administrativo e da sanção imposta pela Antaq, não poderia a Corte revisora conhecer do tema, sob pena de ofensa à coisa julgada.

3. Embora este relator tenha decidido, em julgamentos anteriores, em sintonia com a jurisprudência firmada neste Superior Tribunal, no sentido de que haveria "*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), refluio dessa posição, a partir da fundamentação constante do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do ARE n. 843.989/PR (Pleno do STF, DJe de 12/12/2022), para aderir à compreensão de que o Direito Administrativo Sancionador está inserido no regime jurídico-administrativo e, portanto, não guarda relação de subordinação com o Direito Penal.

4. Todavia, no específico caso da Lei n. 12.815/2013 (§ 2º do art. 48), entendo que o legislador infraconstitucional, expressamente, determinou a aplicação do instituto da continuidade delitiva (art. 71 do CP) no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.

5. Recurso especial parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, restabelecendo a sentença de primeiro grau, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Brasília, 20 de agosto de 2024.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2087667 - RJ (2023/0261697-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : POSIDONIA SHIPPING & TRADING LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ LUIZ SOUZA DA SILVEIRA - DF016379
FLAVIO JAIME DE MORAES JARDIM - DF017199
MARCELO BORJA VEIGA - RJ134980
GUIOMAR FEITOSA DE ALBUQUERQUE LIMA MENDES -
DF002937
MATEUS ROCHA TOMAZ - DF050213
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS -
ANTAQ

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ. AUTO DE INFRAÇÃO. CONDUZIDAS REPETIDAS. MÚLTIPLAS INFRAÇÕES APURADAS NO MESMO PROCEDIMENTO. EXEGESE DO ART. 48, § 2º, DA LEI N. 12.815/2013. CONTINUIDADE INFRACIONAL CONFIGURADA.

1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal Superior, "*o efeito devolutivo sob a ótica da profundidade deve sempre respeitar a matéria efetivamente devolvida pela parte, a quem cabe, soberanamente, definir a extensão do recurso a partir de quais capítulos decisórios serão impugnados, sob pena de ofensa à coisa julgada que progressivamente se formou sobre os capítulos decisórios que não foram voluntariamente devolvidos no recurso*" (**REsp n. 1.998.498/RJ**, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 30/5/2022).

2. No caso, inexistindo recurso contra o capítulo da sentença que afastou a ilegalidade do procedimento administrativo e da sanção imposta pela Antaq, não poderia a Corte revisora conhecer do tema, sob pena de ofensa à coisa julgada.

3. Embora este relator tenha decidido, em julgamentos anteriores, em sintonia com a jurisprudência firmada neste Superior Tribunal, no sentido de que haveria "*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), refluio dessa posição, a partir da fundamentação constante do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do ARE n. 843.989/PR (Pleno do STF, DJe de 12/12/2022), para aderir à compreensão de que o Direito Administrativo Sancionador está inserido no regime jurídico-administrativo e, portanto, não guarda relação de subordinação com o Direito Penal.

4. Todavia, no específico caso da Lei n. 12.815/2013 (§ 2º do art. 48), entendo que o legislador infraconstitucional, expressamente, determinou a aplicação do instituto da continuidade delitiva (art. 71 do CP) no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.

5. Recurso especial parcialmente provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso de especial interposto por **Posidonia Shipping Trading Ltda.** com base no art. 105, III, *a e c*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado (fl. 1.748):

APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIARIOS - ANTAQ. AUTO DE INFRAÇÃO. MÚLTIPLAS INFRAÇÕES. OMISSÃO. ENCAMINHAMENTO DE CONTRATO. APURADAS EM MESMO PROCEDIMENTO. CONTINUIDADE DELITIVA. ART. 71, DO CÓDIGO PENAL. INAPLICÁVEL. LEI 12.815/2013. AUSÊNCIA DE PREVISÃO. CÚMULO MATERIAL. DECISÃO ADMINISTRATIVA. INTERESSE PÚBLICO. FINALIDADE DA PENA. REMESSA E RECURSO DESPROVIDOS.

1. Tratam-se de remessa necessária, e de apelação interpostas pela AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIARIOS - ANTAQ (Evento 158/JFRJ) nos autos da ação ordinária ajuizada pela POSIDONIA SHIPPING & TRADING LTDA em face daquela, objetivando a anulação do Processo de Administrativo nº 50301.001337/2015-11 e da multa de R\$1.833.745,32 (um milhão, oitocentos e trinta e três mil, setecentos e quarenta e cinco reais e trinta e dois centavos). Subsidiariamente, postula a aplicação da continuidade delitiva e a consequente redução da penalidade pecuniária para o montante de R\$11.000,00 (onze mil reais).

2. Cinge-se a controvérsia à possibilidade de reconhecimento da continuidade delitiva e da aplicação do art. 71, do CP no âmbito do processo administrativo em análise.

3. A Apelada foi autuada por descumprir a obrigação de encaminhar cópia autenticada do contato de afretamento ou tradução juramentada à ANTAQ, no prazo máximo de 30 (trinta) dias corridos, a partir da data da autorização do afretamento/subafretamento, conforme art. 15, da Resolução ANTAQ nº 2.920, nos protocolos informados no Auto de Infração.

4. Embora as infrações tenham sido apuradas em um mesmo procedimento, e

na mesma oportunidade, se referiam a condutas de deixar de encaminhar cópias autenticadas de cada um dos contratos descritos no auto de infração, referente, cada um desses contratos, a um objeto diverso. Assim, cada omissão no envio das cópias autenticadas dos contratos mencionados configura uma conduta autônoma e distinta das demais, não podendo ser absorvidas uma pela outra.

5. A Lei 12.815/13 dispôs no § 2º do art. 48 sobre o que serão consideradas infrações continuadas, mas em nenhum momento especificou que, neste caso, se aplicará o sistema de exasperação da pena previsto no art.71, do Código Penal.6. Além da ausência dos requisitos que autorize a utilização do benefício para o cálculo da pena, a penalidade aplicada pela ANTAQ visa punir o desrespeito às normas que regem as atividades aquaviárias, e prevenir o cometimento de novas infrações. Neste sentido, o reconhecimento da continuidade e a consequente redução da pena desvirtuaria a finalidade da multa imposta.

7. Remessa necessária e recurso providos. Fixados honorários advocatícios sucumbenciais a serem pagos pela Apelada no patamar mínimo do inciso cabível do § 3º do art. 85, do CPC.

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados (fls. 1.786/1.794).

Inconformada, a parte recorrente aponta, além do dissídio jurisprudencial, ofensa aos arts. 489, 1.013, *caput* e §§ 1º, 2º, e 1.022 do CPC, 71 do Código Penal, e 48 da Lei n. 12.815/2013. Para tanto, alega a ocorrência de negativa de prestação jurisdicional. Aduz que a questão relativa à nulidade em si do procedimento administrativo e da sanção aplicada pela Antaq teria sido devolvida à segunda instância quando da interposição da apelação, de modo que o referido tema deveria ter sido apreciado e julgado por aquela Corte regional. Por fim, argumenta que, sendo " *incontroverso que a autuação decorreu da suposta constatação de uma única infração que teria ocorrido diversas vezes e que teria sido constatada naquela única situação*" (fl. 1.812), deveria ser aplicado o instituto da continuidade delitiva quando da imposição da penalidade administrativa.

Contrarrazões apresentadas às fls. 2.033/2.038.

Nos autos da TP n. 4.428/RJ, deferi medida de urgência pleiteada pela ora insurgente, em ordem a imprimir efeito suspensivo ao presente recurso. A Antaq interpôs agravo interno contra a referida decisão.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O conhecimento do recurso especial é medida que se impõe, pois a tese nele veiculada é eminentemente de Direito, de forma que a solução da presente controvérsia não enseja o reexame de matéria fática. Ademais, nota-se que a questão relativa à aplicação do instituto da continuidade delitiva na seara do Direito Administrativo Sancionador foi

prequestionada perante a Corte de origem.

Conhecido o apelo nobre, passo ao exame do mérito.

De início, verifica-se não ter ocorrido ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC, na medida em que o Sodalício de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas e apreciou integralmente a controvérsia posta nos autos; não se pode, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Nos termos da orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal, tendo a instância de origem se pronunciado de forma clara e precisa sobre as questões postas nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão, como no caso concreto, não há falar em omissão no acórdão, não se devendo confundir fundamentação sucinta com a sua ausência (**AgInt no AREsp n. 1.878.277/DF**, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 7/12/2023).

No caso concreto, observa-se, pela fundamentação do aresto recorrido (fls. 1.743/1.749), integrada em sede de embargos declaratórios (fls. 1.786/1.794), que o Pretório de origem motivou adequadamente seu *decisum* e solucionou a controvérsia com a aplicação do direito que entendeu cabível à hipótese. Outrossim, não se descortina negativa de prestação jurisdicional, ao tão só argumento de o decisório colegiado recorrido ter decidido em sentido contrário à pretensão da parte.

Frise-se que o Tribunal não fica obrigado a examinar todos os artigos de lei invocados no recurso, desde que decida a matéria questionada sob alicerce suficiente para sustentar a manifestação jurisdicional, dispensável a análise dos dispositivos que pareçam para a parte significativos, mas que para o julgador, senão irrelevantes, constituem questões superadas pelas razões de julgar.

A propósito, confirmam-se:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. MILITAR TEMPORÁRIO. REFORMA EX OFFICIO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. OMISSÃO NÃO VERIFICADA. A DISCUSSÃO DO MÉRITO IMPÕE O REVOLVIMENTO DAS PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ. O PERÍODO EM QUE O MILITAR TEMPORÁRIO ESTIVER ADIDO, PARA FINS DE TRATAMENTO MÉDICO, NÃO É COMPUTADO PARA FINS DE ESTABILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

I - Trata-se de demanda ajuizada por ex-militar, objetivando provimento jurisdicional que determine sua reforma ex officio, com soldo referente ao posto/graduação por ele ocupado quando na ativa, bem como condenação da demandada ao pagamento de danos morais e estéticos.

II - Após sentença que julgou parcialmente procedente a demanda, foi interposta apelação pela parte autora e ré, sendo que o TRF da 5ª Região, por maioria, deu provimento ao apelo da ré, julgando prejudicado o apelo do autor, ficando consignado, com base nas provas carreadas aos autos, que o autor está definitivamente incapacitado para o serviço militar, fazendo jus aos proventos

correspondentes à graduação que ocupava.

III - Sustenta, em síntese, que o Tribunal a quo deixou de se manifestar acerca da omissão descrita nos aclaratórios, defendendo ter direito à reforma ex officio, seja pela incapacidade definitiva para o serviço militar, seja pelo tempo transcorrido na condição de agregado, bem como pela estabilidade que supostamente alcançou (ex vi arts. 50, IV, a e 106, II e III, da Lei n. 6.880/1980).

IV - Não assiste razão ao recorrente no tocante à alegada violação do art. 1.022 do CPC. Consoante a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, tem-se que o julgador não está obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes quando, por outros meios que lhes sirvam de convicção, tenha encontrado motivação suficiente para dirimir a controvérsia; devendo, assim, enfrentar as questões relevantes imprescindíveis à resolução do caso. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.575.315/PR, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 10/6/2020; REsp 1.719.219/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 23/5/2018; AgInt no REsp n. 1.757.501/SC, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 3/5/2019; AgInt no REsp n. 1.609.851/RR, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 14/8/2018.

V- Com efeito, o Tribunal a quo, soberano na análise fática, considerou não haver prova da conexão entre o acidente mencionado e a moléstia do autor.

VI- Dessarte, verifica que a presente irresignação vai de encontro às convicções do julgador a quo, que tiveram como lastro o conjunto probatório constante dos autos. Nesse diapasão, para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese o enunciado da Súmula n. 7/STJ. Neste sentido: AgInt no AREsp 1.334.753/MS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 22/10/2019, DJe de 27/11/2019.

VII- Ademais, quanto à alegação de estabilidade sustentada pelo recorrente, esta Corte tem firmado a compreensão de que a mera reintegração de militar temporário na condição de adido, para tratamento médico, não configura hipótese de estabilidade nos quadros das Forças Armadas. Ou seja, o período em que o militar esteve licenciado, na condição de adido, não pode ser computado para atingir a estabilidade decenal, não prosperando, portando, as alegações aduzidas pelo interessado. A propósito: REsp 1.786.547/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/4/2019, DJe de 23/4/2019.

VII - Recurso especial não provido.

(REsp 1.752.136/RN, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 24/11/2020, DJe de 1º/12/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO NÃO VERIFICADA. MERO INCONFORMISMO. REJEIÇÃO DOS ACLARATÓRIOS.

1. Os Embargos de Declaração não merecem prosperar, uma vez que ausentes os vícios listados no art. 1.022 do CPC.

2. Apesar de os embargantes asseverarem que há omissão quanto à tese de afronta dos arts. 355, I, e 370 do CPC/2015 e quanto ao exame da imprescindibilidade da produção de prova técnica, verifica-se que o acórdão embargado enfrentou expressamente tais alegações, ao registrar (fl. 903): "No tocante à alegada afronta dos arts. 355, I, 370, não se pode conhecer da irresignação. Ao dirimir a controvérsia, a Corte estadual consignou (fl. 789): ' De início, no que se refere à preliminar de cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado da lide, o que culminaria em ocorrência de cerceamento de defesa, deve ser afastada, vez que, ao contrário do que alegado, diante da documentação contida nos autos, é de se reputar como totalmente dispensável a produção de prova pericial, vez que no presente caso todos os elementos necessários para se determinar a responsabilidade e a extensão dos danos ambientais apurados se encontram nas peças encartadas nestes autos, que têm o condão de bem demonstrar a situação na área objeto da ação'. O art. 370 do CPC/2015 consagra o princípio da persuasão racional, habilitando o

magistrado a valer-se do seu convencimento, à luz das provas constantes dos autos que entender aplicáveis ao caso concreto. Não obstante, a aferição da necessidade de produção de determinada prova impõe o reexame do conjunto fático-probatório encartado nos autos, o que é defeso ao STJ, ante o óbice erigido pela Súmula 7/STJ".

3. Não há omissão no decisum embargado. As alegações dos embargantes denotam o intuito de rediscutir o mérito do julgado, e não o de solucionar omissão, contradição ou obscuridade.

4. Embargos de Declaração rejeitados.

(EDcl no REsp 1.798.895/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/4/2020, DJe de 5/5/2020.)

Quanto ao art. 1.013, *caput* e §§ 1º e 2º, do CPC, melhor sorte não socorre à parte recorrente.

Ao analisar a tese que defendia a ilegalidade do procedimento administrativo e da sanção que dele decorreu, a sentença de primeiro grau julgou improcedente tal pretensão, nestes termos (fl. 1.660):

Em exame do auto de infração lavrado contra a autora, entendo que o expediente não padece de ilegalidade, tendo sido devidamente motivado, com a descrição da conduta que ensejou a aplicação da penalidade de multa.

A demandante, ao deixar de apresentar os contratos exigidos ou de justificar a impossibilidade de fazê-los, infringiu aos dispositivos das resoluções da autarquia, diplomas que, como demonstrado, preveem a aplicação de multa à hipótese.

Com relação à alegação da autora de que, em algumas ocasiões, não formula contrato escrito em suas negociações, entendo que a informação deveria ter sido repassada à ré no prazo estabelecido pelas normas aplicáveis à espécie. Destaco, no ponto, o seguinte trecho da deliberação da autarquia no processo administrativo objeto dos autos (outros 10 do evento 20 - fls. 82/84):

"b) Não houve qualquer manifestação da autuada sobre eventuais óbices ao encaminhamento de documentos comprobatórios dos afretamentos de espaço relacionados no A.I n 001585-7. Resta esclarecer que, neste caso, de acordo com a mensagem eletrônica da Gerência de Fiscalização da Navegação - GFN, datada 06/07/2015, a inserção no sistema SAMA dos BL ou CTe atenderia ao estabelecido no art. 15 da Resolução n° 2.920/2013 - ANTAQ e no art. 20 da Resolução n° 2.922/2013 - ANTAQ, vigente à época da infração (fl. 27)."

Como se nota, a demandante tinha a possibilidade de regularizar de suas pendências, mas não o fez.

Assim, é incontestável que a autora a não seguiu as regras impostas pela ANTAQ, autarquia fiscalizadora com poder regulamentar na matéria, restando configurado, portanto, o desvio de conduta descrito no auto de infração, fundado, reitero-se, no exercício legítimo do poder de polícia, o que culminou com a aplicação lícita de multa em desfavor da demandante.

Reafirmo que a autora não produziu qualquer prova que afaste as conclusões da ré.

Apesar disso, a ora recorrente não interpôs recurso de apelação. Com efeito, apenas a Antaq recorreu da sentença, a fim de afastar o instituto da continuidade delitiva no arbitramento da penalidade administrativa.

Destarte, coube ao Tribunal Regional, em razão do efeito devolutivo da apelação, conhecer apenas da matéria delimitada pelo inconformismo recursal da agência

reguladora, isto é, a aplicabilidade ou não da continuidade delitiva no Direito Administrativo Sancionador.

A propósito, "*o efeito devolutivo sob a ótica da profundidade deve sempre respeitar a matéria efetivamente devolvida pela parte, a quem cabe, soberanamente, definir a extensão do recurso a partir de quais capítulos decisórios serão impugnados, sob pena de ofensa à coisa julgada que progressivamente se formou sobre os capítulos decisórios que não foram voluntariamente devolvidos no recurso*" (REsp n. 1.998.498/RJ, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 30/5/2022).

Nesse mesmo sentido:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. CPC/2015. ART. 1.013. APELAÇÃO. EFEITO DEVOLUTIVO. EXTENSÃO DA DEVOLUTIVIDADE DETERMINADA PELO PEDIDO RECURSAL. CAPÍTULO NÃO IMPUGNADO. TRÂNSITO EM JULGADO. PROIBIÇÃO DE REFORMATIO IN PEJUS. CONTRADITÓRIO. INDISPENSABILIDADE. NÃO ACEITAÇÃO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO DA "DECISÃO-SURPRESA".

1. A apelação é interposta contra sentença, podendo compreender todos ou apenas alguns capítulos da decisão judicial recorrida, a depender da delimitação apresentada pelo recorrente em sua petição, que vincula a atuação do órgão ad quem na solução do mérito recursal.

2. O efeito devolutivo da apelação define o que deverá ser analisado pelo órgão recursal. O "tamanho" dessa devolução se definirá por duas variáveis: sua extensão e sua profundidade. A extensão do efeito devolutivo é exatamente a medida daquilo que se submete, por força do recurso, ao julgamento do órgão ad quem.

3. No âmbito da devolução, o tribunal poderá apreciar todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas pela sentença recorrida, mas a extensão do que será analisado é definida pelo pedido do recorrente. Em seu julgamento, o acórdão deverá limitar-se a acolher ou rejeitar o que lhe for requerido pelo apelante, para que não haja ofensa aos princípios da disponibilidade da tutela jurisdicional e o da adstrição do julgamento ao pedido.

4. O diploma processual civil de 2015 é suficientemente claro ao estabelecer que "a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada", cabendo ao órgão ad quem apreciar e julgar "todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado" (§ 1º do art. 1.013 do CPC/2015).

5. Sobre o capítulo não impugnado pelo adversário do apelante, podendo a reforma eventualmente significar prejuízo ao recorrente, incide a coisa julgada. Assim, não há pensar-se em reformatio in pejus, já que qualquer providência dessa natureza esbarraria na res iudicata.

6. Ao tribunal será permitido julgar o recurso, decidindo, desde logo, o mérito da causa, sem necessidade de requisitar ao juízo de primeiro grau manifestação acerca das questões. Considera-se o processo em condições de imediato julgamento apenas se ambas as partes tiveram oportunidade adequada de debater a questão de mérito que será analisada pelo tribunal.

7. A utilização pelo juiz de elementos estranhos ao que se debateu no processo produz o que a doutrina e os tribunais, especialmente os europeus, chamam de "decisão-surpresa", considerada inadmissível, tendo em conta a compreensão atual do contraditório.

8. Recurso especial provido.

(REsp n. 1.909.451/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma,

Nesse contexto, inexistindo recurso contra o capítulo da sentença que afastou a ilegalidade do procedimento administrativo e da sanção imposta pela Antaq, não poderia a Corte revisora conhecer do tema, sob pena de ofensa à coisa julgada.

Em relação aos arts. 71 do Código Penal e 48 da Lei n. 12. 815/2013, razão assiste à parte recorrente.

Antes de analisar o caso concreto, devo salientar que, embora tenha decidido, em julgamentos anteriores, em concordância com a jurisprudência firmada neste Superior Tribunal, no sentido de que haveria "*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), refluo dessa posição, aderindo à compreensão de que o Direito Administrativo Sancionador está inserido no regime jurídico-administrativo e, portanto, não guarda relação de subordinação com o Direito Penal.

Para espelhar minha compreensão a respeito do tema, colho excerto do voto do Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do ARE n. 843.989/PR (DJe de 12/12/2022), *verbis*:

É nesse sentido que deve ser entendido e interpretado o denominado "Direito Administrativo Sancionador (DAS)", que é sub-ramo do Direito Administrativo e consiste na "expressão do efetivo poder de punir estatal, que se direciona a movimentar a prerrogativa punitiva do Estado, efetivada por meio da Administração Pública e em face do particular ou administrado" (BENEDITO GONÇALVES; RENATO CÉSAR GUEDES GRILO). Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da constituição de 1988. Revista Estudos Institucionais, v. 7, n° 2, mai./ago. 2021, p. 468).

Diferentemente do Direito Penal, que materializa o ius puniendi na seara judicial, mais precisamente no juízo criminal; o Direito Administrativo Sancionador tem aplicação no exercício do ius puniendi administrativo; sendo ambos expressões do poder punitivo estatal, porém representando sistemas sancionatórios que "não guardam similitude de lógica operativa" (JOSÉ ROBERTO PIMENTA OLIVEIRA; DINORÁ ADELAIDE MUNETTI GROSSI. Direito Administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 22, n° 120, p. 83-126, mar./abr., 2020, p. 90).

Entretanto, no caso em exame, mesmo enfatizando minha nova orientação sobre a matéria, tenho que o legislador infraconstitucional, quando estabeleceu a redação do § 2º do art. 48 da Lei n. 12.815/2013, determinou, de modo expresso, a aplicação do instituto da continuidade delitiva no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, ao prever que:

Art. 48. Apurada, no mesmo processo, a prática de 2 (duas) ou mais infrações pela mesma pessoa física ou jurídica, aplicam-se cumulativamente as penas a elas cominadas, se as infrações não forem idênticas.

§ 1º Serão reunidos em um único processo os diversos autos ou representações de infração continuada, para aplicação da pena.

§ 2º Serão consideradas continuadas as infrações quando se tratar de repetição de falta ainda não apurada ou objeto do processo, de cuja instauração o infrator não tenha conhecimento, por meio de intimação.

Logo, o Tribunal Regional de origem, ao entender que, "*embora as infrações tenham sido apuradas em um mesmo procedimento e na mesma oportunidade, se referiam a condutas de deixar de encaminhar cópias autenticadas de cada um dos contratos descritos no auto de infração, referente, cada um desses contratos, a um objeto diverso*" (fl. 1.745), tais condutas seriam autônomas e distintas entre si, não podendo ser absorvidas umas pelas outras, ofendeu o mencionado dispositivo legal, razão pela qual não merece subsistir no particular.

Por outro lado, não pode prevalecer a compreensão de que a vontade do legislador não será concretizada, pois no dispositivo legal em apreço não há critério objetivo para a majoração da penalidade na forma continuada.

Ora, como ao intérprete não é dado considerar a lei de forma isolada, tem-se que o sentido do § 2º do art. 48 da Lei n. 12.815/2013 é perfeitamente alcançado quando analisado em consonância com o art. 71 do CP.

ANTE O EXPOSTO, dou parcial provimento ao recurso especial, nos termos da fundamentação acima. Por conseguinte, restabeleço a sentença de primeiro grau.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2023/0261697-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.087.667 / RJ

Números Origem: 05004124020164025101 130017000488201677 201651015004125
5004124020164025101 50300005360201667 50301001337201511

PAUTA: 20/08/2024

JULGADO: 20/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : POSIDONIA SHIPPING & TRADING LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ LUIZ SOUZA DA SILVEIRA - DF016379
FLAVIO JAIME DE MORAES JARDIM - DF017199
MARCELO BORJA VEIGA - RJ134980
GUIOMAR FEITOSA DE ALBUQUERQUE LIMA MENDES - DF002937
MATEUS ROCHA TOMAZ - DF050213
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiu ao julgamento o Dr. MATEUS ROCHA TOMAZ, pela parte RECORRENTE: POSIDONIA SHIPPING & TRADING LTDA

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, deu parcial provimento ao recurso especial, restabelecendo a sentença de primeiro grau, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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