



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000098-12.2024.4.04.7015/PR

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL GISELE LEMKE

APELANTE: ECOPOSTOS LTDA (AUTOR)

APELANTE: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP (RÉU)

APELADO: OS MESMOS

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REGULAÇÃO. ANP. RECURSOS DE APELAÇÃO. ATUALIZAÇÃO CADASTRAL. REVENDAS DE COMBUSTÍVEIS. SÓCIO COM DÉBITOS INSCRITOS NO CADIN. INTERPRETAÇÃO DAS RESOLUÇÕES ANP Nº 41/2013 E Nº 948/2023. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO DE AMBOS OS RECURSOS.

1. A Resolução ANP nº 948/2023 revogou a anterior Resolução nº 41/2013, passando a disciplinar, de forma sistemática, tanto as autorizações quanto as alterações cadastrais de revendas de combustíveis.

2. A negativa de alteração para atuação como posto revendedor bandeira branca não encontra amparo na norma vigente, que permite tal modificação mediante simples atualização cadastral, sem condicionamento à ausência de débitos por parte de sócios.

3. Por outro lado, a alteração do quadro societário pode ser legitimamente recusada com base no §1º do art. 11 da Resolução nº 948/2023, caso o novo sócio tenha vínculos com empresa inadimplente perante a ANP.

4. A jurisprudência do TRF4 reconhece a legitimidade da atuação da ANP nesse sentido, desde que demonstrada a vinculação societária com empresas devedoras e a ausência de comprovação de inexistência de sucessão fraudulenta.

5. Não havendo elementos novos nas razões recursais que infirmem as conclusões da sentença, deve ela ser mantida na íntegra.

6. Apelações desprovidas.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por maioria, vencidos os Desembargadores Federais LUIZ ANTONIO BONAT e VICTOR LUIZ DOS SANTOS LAUS, negar provimento às apelações, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Curitiba, 27 de agosto de 2025.

Documento eletrônico assinado por **GISELE LEMKE, Desembargadora Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40005226750v8** e do código CRC **0137d0db**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GISELE LEMKE
Data e Hora: 29/08/2025, às 16:31:05

5000098-12.2024.4.04.7015

RELATÓRIO

Trata-se de ação ajuizada por ECOPOSTOS LTDA. em face da Agência Nacional do Petróleo (ANP), objetivando a concessão da tutela urgência e a determinação que a parte ré se abstenha de negar a atualização cadastral da autora pela existência de pendências atribuídas a um dos sócios.

A autora relatou que, em 26/01/2024, pleiteou a atualização cadastral perante a ANP, considerando que houve alteração no quadro societário e precisava atualizar a sua forma de atuação no mercado, visto que passaria a operar na condição de posto revendedor bandeira branca.

Informou que o requerimento foi protocolado via sistema SRD-PR e visava atender a Lei 9.847/99, que regulamenta o setor e exige que os dados cadastrais estejam atualizados. De acordo com a autora, a ANP se recusou a realizar a atualização, pois o sócio Gustavo Herrera é sócio de outros postos de combustíveis que possuem débitos decorrentes de multa administrativa, condicionando o deferimento da atualização cadastral à quitação desses débitos.

Sustenta a autora que inexistente qualquer relação jurídica com as demais empresas indicadas pela ré, possuindo personalidade jurídica, sede e patrimônios próprios. Dessa forma, não possui qualquer pendência com a ANP, o que torna injustificada a negativa de atualização cadastral.

Destacou que a recusa foi baseada no art. 5º, inciso V, da Resolução ANP Nº 54/2015, mas que em casos idênticos o judiciário reconheceu a ilegalidade do ato. Ademais, defendeu que a criação de nova penalidade por portaria de Autarquia Federal é flagrante ato administrativo inconstitucional, pois as penas restritivas de direito serão criadas por lei em sentido estrito, não por resoluções ou portarias. Por fim, afirmou ser uníssono o entendimento jurisprudencial acerca da impossibilidade da ANP utilizar-se deste meio coercitivo para cobrar débitos, haja vista que tal exigência é inconstitucional porque restringe o exercício de atividade econômica por meio de ato infra legal, desrespeitando o parágrafo único do artigo 170 da CF.

Foi deferida a concessão de tutela antecipada (evento 6).

Decisão proferida em Agravo de Instrumento.

Apresentada a contestação (evento 12).

A sentença julgou procedente em parte a ação, nos seguintes termos (evento 20):

"ANTE O EXPOSTO, julgo procedente em parte o pedido formulado na inicial para determinar ao Réu que se abstenha de negar o pedido da autora para operar na condição de posto revendedor bandeira branca sob fundamento no art. 8º, V, da Resolução ANP nº 948/2023.

Embora reciprocamente sucumbentes, é vedada a compensação da verba honorária (CPC, art. 85, §14). Assim, condeno a ANP ao pagamento de honorários advocatícios ao(s) advogado(s) da parte adversa, os quais, sopesados os critérios legais, arbitro nos percentuais mínimos previstos nas faixas dos incisos I a V do §3º daquele dispositivo legal, corrigidos pelo IPCA-E.

Por sua vez, condeno também a parte autora ao pagamento de honorários advocatícios ao(s) procurador(es) da ANP, nos percentuais mínimos dos incisos do §3º do art. 85 do CPC, corrigidos pelo IPCA-E até efetivo pagamento.

Custas remanescentes pela ANP, que é isenta de seu pagamento (...)."

A parte autora apelou requerendo a atualização cadastro da empresa para que conste o sócio Gustavo Herrera no quadro societário da ECOPOSTOS, alegando ausência de demonstração de fraude ou simulação defendida pela ré, que não produziu qualquer prova neste sentido (evento 26).

Em suas razões recursais (evento 29), a ANP sustenta que:

a) A natureza de “utilidade pública” da atividade de revenda de combustíveis impõe que o titular da autorização esteja em regularidade com a

ANP, o que inclui o pagamento de débitos decorrentes do exercício irregular da atividade. No caso concreto, a atuação da ANP seguiu o disposto na norma regulamentadora válida, logo, a Resolução n.º 41/2013 e a decisão proferida no Processo Administrativo devem ser respeitadas.

b) O agente regulado viola os requisitos legais exigidos para o exercício da atividade, visto que possui dívidas no CADIN e não comprovou a ausência de vínculo com a empresa Comercial de Combustíveis Victor Barreto LTDA. (CNPJ 06.019.424/0001-84), que possui os mesmos sócios. Ademais, o mercado varejista de combustíveis colecionava fraudes caracterizados pela abertura de novos estabelecimentos nos mesmos endereços em que o antecessor foi sancionado, criando um subterfúgio da mudança aparente (formal) no quadro societário para não cumprir a legislação. Trata-se de fraude de difícil demonstração por parte da Agência Reguladora.

c) Segundo o STF, não cabe à Agência Reguladora apenas reproduzir textos de lei, mas operar tecnicamente para satisfazer a política pública que está obrigada a cumprir. Dessa forma, é equivocado afirmar que houve violação ao art. 170 da CF, por ausência de previsão da norma na legislação ordinária, pois o STF, na ADI 4.874, afirmou que *"definidos na legislação de regência as políticas a serem perseguidas, os objetivos a serem implementados e os objetos de tutela, ainda que ausente pronunciamento direto, preciso e não ambíguo do legislador sobre as medidas específicas a adotar, não cabe ao Poder Judiciário, no exercício do controle jurisdicional da exegese conferida por uma Agência ao seu próprio estatuto legal, simplesmente substituí-la pela sua própria interpretação da lei."*

Apresentadas contrarrazões da ANP, vieram os autos a este Tribunal.

É o relatório.

VOTO

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) interpôs agravo de instrumento contra decisão proferida em Procedimento Comum que deferiu o pedido de tutela de urgência. O agravo decidiu por *"suspender parcialmente a decisão agravada, apenas no que se refere ao pedido de alteração cadastral para inclusão do sócio Gustavo Herrera"*.

Ao apreciar os pedidos formulados na inicial, o juízo *a quo* reproduziu a decisão do agravo de instrumento:

"Dispõe o art. 1.019, I, do CPC/2015:

Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:

I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;

A tutela de urgência está assim prevista no art. 300 do Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

A decisão agravada foi proferida no processo 5000098-12.2024.4.04.7015/PR, evento 6, DESPADECI.

Está presente em parte a probabilidade do direito.

Em análise dos autos de origem, observo que a parte agravada pretende a atualização cadastral para anotação do ingresso do sócio Gustavo Herrera e a atualização cadastral para operar na condição de posto revendedor bandeira branca, entretanto, teve seu pedido indeferido em razão de pendências relativas à existência de dívida inscrita no CADIN de outras empresas, cujo sócio Gustavo Herrero pertence ao quadro societário.

Em suas razões recursais, a ANP, com fundamento na Resolução nº 41/2013, art. 7º, §2º, "k", e art. 8º, V, defende a legalidade do indeferimento do pedido.

Inicialmente, em que pese a decisão agravada e a parte agravante fazerem menção à Resolução nº 41/2013, anoto que referida Resolução foi revogada, estando a matéria em debate atualmente regulamentada pela Resolução ANP nº 948, de 05 de outubro de 2023.

A norma aplicada para o indeferimento do pedido da autora/agravada foi repetida no art. 8º, V, da Resolução ANP nº 948/2023, que assim dispõe, no que interessa ao feito:

Art. 8.º Será indeferida a solicitação de autorização à pessoa jurídica:

(...)

V - de cujo quadro de sócios participe pessoa física ou jurídica que tenha sido sócio de pessoa jurídica que não tenha liquidado débito, inscrito no Cadin, em data anterior ao do requerimento, constituído após decisão administrativa definitiva, decorrente do exercício de atividade regulada pela ANP, de acordo com a Lei nº [9.847/1999](#);

(...)

São duas as situações a serem analisadas no presente recurso: a) a alteração cadastral para operar na condição de posto revendedor bandeira branca e b) a alteração do quadro societário.

Passo à análise, primeiro, do pedido de atualização para operar na condição de posto revendedor bandeira branca.

De uma leitura sistemática da Resolução ANP nº 948/2023, tenho que o art. 8º, V, não se aplica à hipótese.

*O art. 8º diz respeito ao pedido de **autorização** para exercício da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos. E, como acima salientado, o pedido da autora/agravada é de **atualização cadastral** para operar na condição de posto revendedor bandeira branca.*

A regras para atualização cadastral estão previstas no art. 11, da Resolução nº 948/2023, que assim preceitua:

Art. 11. As alterações cadastrais da revenda varejista de combustíveis automotivos deverão ser realizadas por meio de preenchimento de ficha cadastral, disponível no sítio eletrônico da ANP, no prazo de trinta dias a contar da efetivação do ato, observados os seguintes casos:

I - na alteração referente à opção de exibir ou de não exibir a marca comercial de um distribuidor de combustíveis, o revendedor deverá efetuar a alteração na ficha cadastral, se obrigando a:

a) no prazo de até quinze dias, contados a partir da data da alteração indicada na ficha cadastral, retirar todas as referências visuais da marca comercial do distribuidor antigo e identificar na bomba medidora a origem do combustível, informando o nome fantasia, se houver, a razão social e o CNPJ do distribuidor fornecedor do respectivo combustível automotivo; e

b) adquirir e comercializar combustíveis do novo distribuidor indicado na ficha cadastral a partir da data da alteração cadastral indicada na referida ficha cadastral; e

II - nos demais casos de alterações cadastrais, o revendedor deverá efetuar a alteração na ficha cadastral, no prazo de trinta dias a contar da efetivação do ato.

§ 1º A alteração cadastral de quadro societário da revenda varejista não será deferida quando do novo quadro societário participe pessoa física ou jurídica que tenha sido sócio de pessoa jurídica que não tenha liquidado débitos e cumprido obrigações decorrentes do exercício de atividade regulamentada pela ANP, salvo o disposto no parágrafo único do art. 8º

§ 2º A alteração no endereço deverá ser realizada observado o disposto nos incisos II a IV do art. 7º e no inciso VIII do art. 8º, devendo, entretanto, aguardar a devida atualização do cadastro no sítio eletrônico da ANP para iniciar sua operação.

§ 3º A ANP poderá solicitar, a qualquer momento, documentação comprobatória relativa às alterações cadastrais.

§ 4º As alterações de que tratam os incisos I e II do caput poderão implicar:

I - o indeferimento da solicitação pela ANP, quando o processo encontrar-se em fase de análise; ou

II - se for o caso, o reexame da autorização outorgada, desde que a pessoa jurídica interessada não regularize as pendências no prazo estabelecido, após devida notificação pela ANP.

§ 5º A alteração cadastral referente ao encerramento da atividade de revenda varejista de combustíveis automotivos deverá ser comunicada à ANP pelo revendedor que deixará de atuar na referida instalação, no prazo de trinta dias contados a partir da última comercialização de produtos pelo revendedor.

*Do art. 11, §1º, acima transcrito, é possível averiguar que a única situação em que há previsão de indeferimento do pedido de atualização em razão de o sócio, pessoa física ou jurídica, ter sido sócio de pessoa jurídica que não tenha liquidado débitos e cumprido obrigações decorrentes do exercício de atividade regulamentada pela ANP, é na hipótese de ser requerida **a alteração do quadro societário.***

Disso, extrai-se que não há razão para indeferimento do pedido da autora/agravada para operar na condição de posto revendedor bandeira branca.

Nesse ponto, embora por fundamento diverso, não merece alteração a decisão agravada.

Passo à análise do pedido de alteração cadastral para atualização do quadro societário.

No presente caso, a autora ECOPOSTOS LTDA impugna a negativa da ANP quanto à atualização cadastral requerida pela empresa, em virtude da existência de débitos de outras empresas, das quais o sócio ingressante em seu quadro societário participou. A autora agravada possui autorização para revenda de combustíveis desde 2010 (1.3 e 1.4).

A ANP informou a coincidência do sócio ingressante Gustavo Herrera, e o quadro societário de outra empresa, a qual se encontra inadimplente, com débitos inscritos no CADIN (evento 12, PROCADM5, p. 10, dos autos de origem):

DOCUMENTO DE INFORMAÇÃO N.º 2092/2024	
	LISTA DE PENDÊNCIAS REVENDEDOR DE COMBUSTÍVEL AUTOMOTIVO
Pendências identificadas para cadastro de Posto Revendedor	
1 - SÓCIO COM RESTRIÇÃO NO CADIN A empresa de CNPJ raiz 07150517, possui inscrição em CADIN, referente à multa aplicada pela ANP. Existe(m) sócio(s) na revenda solicitante que possuem ou possuíram vínculo com esta empresa. Favor verificar através de envio de email para cobranca@anp.gov.br quais são os débitos, bem como instruções para pagamento da dívida. Se na data da infração que gerou a multa, os sócios não participavam da empresa, anexar Certidão da Junta Comercial, com histórico completo de sócios da empresa devedora, para atendimento da pendência. 2 - SÓCIO COM RESTRIÇÃO NO CADIN A empresa de CNPJ raiz 03468440, possui inscrição em CADIN, referente à multa aplicada pela ANP. Existe(m) sócio(s) na revenda solicitante que possuem ou possuíram vínculo com esta empresa. Favor verificar através de envio de email para cobranca@anp.gov.br quais são os débitos, bem como instruções para pagamento da dívida. Se na data da infração que gerou a multa, os sócios não participavam da empresa, anexar Certidão da Junta Comercial, com histórico completo de sócios da empresa devedora, para atendimento da pendência. 3 - SÓCIO COM RESTRIÇÃO NO CADIN A empresa de CNPJ raiz 10956313, possui inscrição em CADIN, referente à multa aplicada pela ANP. Existe(m) sócio(s) na revenda solicitante que possuem ou possuíram vínculo com esta empresa. Favor verificar através de envio de email para cobranca@anp.gov.br quais são os débitos, bem como instruções para pagamento da dívida. Se na data da infração que gerou a multa, os sócios não participavam da empresa, anexar Certidão da Junta Comercial, com histórico completo de sócios da empresa devedora, para atendimento da pendência.	

Não houve a comprovação de que o sócio ingressante, Gustavo Herrera, não integrava o quadro societário das referidas empresas à época das atuações que geraram os débitos inadimplidos.

Este TRF4 tem assentado que, demonstrada a existência de sucessão fraudulenta, é lícita a negativa de autorização realizada pela ANP, como se infere dos seguintes julgados:

MANDADO DE SEGURANÇA. ANP. EXPEDIÇÃO DE CERTIFICADO DE POSTO REVENDEDOR DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS. INDEFERIMENTO. RESTRIÇÃO NO CADIN EM DECORRÊNCIA DE MULTAS APLICADAS PELA ANP. O entendimento consolidado pela jurisprudência do E. Tribunal Regional Federal da 4.ª Região aponta para a ilicitude do condicionamento de autorização para exercício de atividade econômica ao pagamento de débitos cuja responsabilidade recai sobre os sócios da empresa solicitante, contanto que comprovada a inexistência de sucessão fraudulenta entre a empresa em débito e a solicitante. Assim, embora se reconheça que não é cabível a inviabilização da atividade comercial da impetrante em decorrência da situação fiscal de empresas terceiras, o mesmo não pode ser afirmado em relação às dívidas inscritas sob o CNPJ da própria impetrante, sendo legítima a decisão de denegação do certificado proferida pela ANP. Não existem nos autos elementos que apontem para qualquer ilegalidade cometida pela autoridade impetrada no caso em tela, não merecendo prosperar a pretensão da impetrante. (TRF4, Apelação Cível Nº 5030557-72.2020.4.04.7100/RSRel. Des. Fed. Vivian J. P. Caminha, p. 15.12.2020).

Entendo que o presente caso não se enquadra como medida coercitiva indevida, como ocorre nas hipóteses em que não há demonstração de fraude na sucessão empresarial ou coincidência de sócios, mas apenas apontamento de débito de empresa antecessora sem haver a mínima demonstração de vínculo entre as sucessoras.

A adoção de medidas coercitivas que restrinjam a atividade empresarial não é vedada em sua totalidade. Medidas como o protesto das Certidões de Dívida Ativa e a apreensão de mercadorias, como meio coercitivo para a cobrança de débitos, são considerados legítimos, apesar de constituírem restrição à atividade empresarial. Com efeito, é legítima a atuação da ANP na adoção de medidas que, como na hipótese dos autos, procurem evitar fraudes, ao impedir a atualização cadastral da empresa, para ingresso de sócios participantes de outras pessoas jurídicas, que exploram a mesma atividade econômica, e que possuam pendências tributárias e não tributárias, cujo pagamento também é de responsabilidade das pessoas físicas integrantes dos respectivos quadros societários.

Nesse sentido, a restrição imposta pelo artigo §1º do Art. 11º da Resolução nº 948/2023 coaduna com a função regulatória da ANP, a quem compete a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis. E, no exercício dessa regulação, cabe à agência estipular os requisitos necessários às alterações cadastrais do quadro societário da revenda varejista de combustíveis automotivos.

Com efeito, a ocorrência de sucessão empresarial fraudulenta, encerramento ilegal de atividades ou a confusão de sócios em empresas diversas, com a intenção de burlar ou dificultar a atuação da agência reguladora, dá espaço à pretensão recursal.

Mostra-se, portanto, legítima a restrição imposta pela ANP, em cumprimento aos requisitos estabelecidos pela Resolução n.º 948/2023, como condição ao deferimento da atualização cadastral no que se refere à alteração do quadro societário, merecendo alteração a decisão agravada, nesse ponto.

No mais, quanto aos argumentos trazidos pela agravante, de ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e de Licença Ambiental, anoto que eles não estão relacionados nas pendências que ensejaram o indeferimento do pedido, conforme se vê do documento juntado no evento 1, OUT7, dos autos de origem, não sendo objeto da ação principal.

Diante dos fundamentos acima exposto, tenho que a decisão agravada merece parcial reforma.

*Ante o exposto, **defiro em parte o pedido de atribuição de efeito suspensivo, para suspender parcialmente a decisão agravada, apenas no que se refere ao pedido de alteração cadastral para inclusão do sócio Gustavo Herrera.***

Dessa forma, por não vislumbrar motivos para alteração da decisão que deferiu em parte a antecipação de tutela recursal, bem como diante da permanência do mesmo panorama fático e jurídico, mantenho/adoto tal decisão e, no que não foi suspensa, a própria decisão liminar em primeira instância."

Nada obstante, neste momento, tanto o contexto fático como o exposto nas razões recursais não se mostram suficientes para modificar o entendimento adotado na sentença recorrida. A análise dos argumentos apresentados pelas partes recorrentes não revela qualquer elemento novo ou fato relevante capaz de justificar a alteração da decisão anteriormente proferida.

Dessa forma, considerando que a sentença recorrida foi fundamentada de maneira adequada e encontra respaldo nos elementos dos autos, entendo que deve ser mantida em sua integralidade. Não há, nos autos, qualquer vício ou erro que demande a sua reforma, razão pela qual a conclusão alcançada pelo juízo de primeiro grau merece ser preservada.

À vista de tais considerações, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS

Diante do não provimento de ambos os recursos, deixo de majorar o valor dos honorários advocatícios, conforme os precedentes da Turma.

DO PREQUESTIONAMENTO

Em face do disposto nas súmulas nº 282 e nº 356 do STF e nº 98 do STJ, e a fim de viabilizar o acesso às instâncias superiores, explico que a decisão não contraria nem nega vigência às disposições legais/constitucionais prequestionadas pelas partes.

CONCLUSÃO

Apelações desprovidas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, voto por **negar provimento às apelações.**

Documento eletrônico assinado por **MARCUS HOLZ, Juiz Federal Convocado**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40005226749v34** e do código CRC **281c53ae**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARCUS HOLZ

Data e Hora: 15/07/2025, às 17:26:37

5000098-12.2024.4.04.7015

VOTO DIVERGENTE

Peço vênia para divergir da Eminente Relatoria, tendo em vista meu entendimento consolidado no sentido da impossibilidade de adoção de medidas que impeçam ou dificultem o exercício da atividade econômica para constranger o contribuinte ao pagamento de tributos e outras dívidas em atraso.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a teor das Súmulas nºs 70, 323 e 547, firmou-se no sentido de não ser possível sanção administrativa como meio de cobrança de débitos, ainda que legítimos:

Súmula 70 STF: É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

Súmula 323 STF: É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

Súmula 547 STF: Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 565.048-RS, DJe 09/10/2014, em sede de repercussão geral, "firmou o entendimento de que o Estado não pode adotar sanções políticas, que se caracterizam pela utilização de meios de coerção indireta que impeçam ou dificultem o exercício da atividade econômica para constranger o contribuinte ao pagamento de tributos em atraso, estando o ente público vinculado ao procedimento de execução fiscal para a cobrança de seus créditos, no qual é assegurado ao devedor o devido processo legal".

No caso dos autos, a parte autora atua no segmento de revenda varejista de combustíveis, encontra-se regular perante todos os órgãos que fiscalizam o setor, pretende a atualização cadastral para anotação do ingresso do sócio Gustavo Herrera e a atualização cadastral para operar na condição de posto revendedor bandeira branca, mas teve os pedidos indeferidos em razão de pendências relativas à existência de dívida inscrita no CADIN de outras empresas, cujo sócio Gustavo Herrero pertence ao quadro societário.

Ou seja, a parte autora teve alteração cadastral indeferida pela ANP em razão de restrição do sócio relativamente à dívida de empresa diversa. Independente da relação entre as empresas, há entendimento pacífico acerca da inconstitucionalidade da vinculação de pagamento de débitos tributários como condição para deferimento de pleitos administrativos.

Especificamente em relação à Resolução ANP nº 41/2013, que sucedeu a Portaria ANP nº 116/2000, esta Corte já se manifestou no mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP. AUTORIZAÇÃO PARA REVENDA VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS. DÍVIDA EM NOME DA EMPRESA QUE ANTERIORMENTE EXPLORAVA O LOCAL. ART. 8º, VIII, DA RESOLUÇÃO 41/2013. ILEGALIDADE. Embora a Lei 9.478/97 confira à Agência Nacional do Petróleo o poder de regular o exercício da atividade ligada à revenda e à comercialização de biocombustíveis, nos termos de seu art. 8º, a razão para o indeferimento de autorização daquele exercício presente no inciso VIII do art. 8º da Resolução 41/2013 não encontra suporte legal quando ausente prova alusiva à caracterização de sucessão empresarial. (TRF4, AC 5010281-

29.2020.4.04.7000, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 16/12/2020)

ADMINISTRATIVO. **ANP**. PORTARIA RESTRITIVA. ATO INFRALEGAL. ILEGALIDADE. REGISTRO DE REVENDEDOR. EMPRESA. SÓCIO INADIMPLENTE. QUITAÇÃO DE DÉBITO.

A existência de **dívida** em nome do sócio da empresa não tem o condão de impedir o livre exercício da atividade do posto de combustíveis, pois constitui medida coercitiva que, por via oblíqua, objetiva a cobrança de débito, não subsistindo, portanto, a restrição prevista no art. 5º da Portaria nº 54/2015, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - **ANP**. (Apelação/Remessa Necessária Nº 5001005-10.2016.4.04.7001/PR - Terceira Turma - rel. Desembargadora Federal MARGA INGE BARTH TESSLER - data da decisão 24/04/2018).

ADMINISTRATIVO. POSTO REVENDEDOR VAREJISTA DE COMBUSTÍVEL. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO. RESOLUÇÃO 41/2013 DA **ANP**. NEGATIVA. **DÍVIDA** ANTERIOR.

1. É nesse cenário que se pode notar que o art. 8º, "caput", inciso VIII, da Resolução **ANP** n. 41/13, não está dotado de qualquer legislação subjacente que lhe dê fundamento, tratando-se, pois, de ato normativo ilegal.
2. A ré **ANP** dispõe de outros meios apropriados, tais como processo administrativo e execução fiscal, para a cobrança de multas e outros débitos constituídos pelas empresas reguladas, constituindo-se prática ilegal a não concessão da autorização de funcionamento por tal motivo.
3. Desprovisionamento do apelo. (Apelação/Remessa Necessária Nº 5000185-12.2017.4.04.7015/PR - Quarta Turma - rel. Desembargador Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE - data da decisão 18/04/2018).

ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - **ANP**. PORTARIA Nº 116/2000. EXPEDIÇÃO DE AUTORIZAÇÃO CONDICIONADA À QUITAÇÃO DE DÉBITO DE EMPRESA ANTECESSORA. ILEGALIDADE. A existência de **dívida** da empresa antecessora não tem o condão de impedir o livre exercício da atividade do posto de combustíveis, pois constitui medida coercitiva que, por via oblíqua, objetiva a cobrança de débito, não subsistindo, portanto, a restrição prevista no art. 6º da portaria nº 116/2000, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - **ANP**. (AC nº 5023288-17.2013.404.7200 - Quarta Turma - rel. Des. Federal Luís Alberto D'azevedo Aurvalle - D.E. 17/06/2015).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. EXPEDIÇÃO DE CERTIFICADO DE REVENDEDOR. **ANP**. POSSIBILIDADE. 1. A expedição de Certificado de Posto Revendedor a uma empresa não está condicionada ao pagamento de débitos pendentes de responsabilidade dos sócios da empresa. 2. Hipótese em que a parte autora comprovou que obteve a licença de operação expedida pelo Instituto Ambiental do Paraná - IAP, Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros e Alvará de Licença do Município de Guarapuava, preenchendo todos os requisitos legais necessários. Os débitos

pendentes podem ser cobrados pelos meios legais. (AG nº 5010805-84.2014.404.0000 - Quarta Turma - rel. Des. Federal Cândido Silva Leal Junior - D.E 03/10/2014).

*ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP. PORTARIA Nº 116/2000. REGISTRO DE REVENDEDOR. EMPRESA. SÓCIO INADIMPLENTE. QUITAÇÃO DE DÉBITO.1. A existência de **dívida** em nome do sócio da empresa não tem o condão de impedir o livre exercício da atividade do posto de combustíveis, pois constitui medida coercitiva que, por via oblíqua, objetiva a cobrança de débito, não subsistindo, portanto, a restrição prevista no art. 6º da portaria nº 116/2000, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.(APELREEX nº 5002932-94.2010.404.7009 - Terceira Turma - relator Des. Federal Fernando Quadros da Silva - D.E. 17/05/2012).*

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. POSTO REVENDEDOR DE COMBUSTÍVEIS. AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO. LEI Nº 9.478/97. PORTARIAS 116/2000 E 202/99-ANP. ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS ANTERIORES PARA AUTORIZAÇÃO AO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE DE REVENDA VAREJISTA DE COMBUSTÍVEL.1. A Lei não estabelece como sanção o não fornecimento de autorização, nos termos do art. 6º da Portaria 116/2000. A criação desta restrição é nova no sistema jurídico e, portanto, não pode ser feita via regulamento.2. Regra de patamar jurídico inferior, tal como a referida Portaria, não tem o condão de dispor sobre matéria que esteja fora dos limites traçados pela lei. O regulamento tem a estrita finalidade de veicular disposições executórias da lei, sendo ato subalterno, incompatível com a função legislativa. Só a lei pode inovar no ordenamento jurídico ou alterá-lo.3. Clara a impossibilidade de o Executivo legislar por meio de decreto, ou outra forma de regulamento, o qual deve se restringir à função regulamentadora e executória. Não há, pois, como validar a norma que restringe o direito da parte autora, porque implica em desvirtuamento do poder regulamentar.4. A ANP dispõe de meios apropriados (processo administrativo, execução fiscal) para a cobrança de multas e outros débitos constituídos pelas empresas reguladas. A jurisprudência é ampla no sentido de impedir a prática de atos administrativos que restrinjam direitos em razão de débitos tributários. 5. Agravo de instrumento improvido.(AI nº 2009.04.00.024992-3 - Terceira Turma - relator Juiz Federal Nicolau Konkel Júnior - D.E. 10/02/2010).

Evidente que a **ANP** procura, por via transversa, realizar cobrança administrativa, obstando o exercício da atividade profissional. Tal atitude revela verdadeira exigência que não encontra fundamento legal, uma vez que a Lei n.º 9.478/97, que dispôs sobre o monopólio do petróleo, não obriga a comprovação de adimplência de tributos federais como condição à obtenção de autorização para exploração dessa atividade.

Dirirjo do entendimento da Eminente Relatoria para entender que a ação deve ser julgada totalmente procedente, sucumbente exclusivamente a ré

ANP, responsável exclusiva pelos honorários no percentual de 10% do valor dado à causa.

Ante o exposto, voto por dar provimento ao recurso de apelação.

Documento eletrônico assinado por **LUIZ ANTONIO BONAT, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40005254062v2** e do código CRC **b48e8982**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LUIZ ANTONIO BONAT
Data e Hora: 29/07/2025, às 14:17:06

5000098-12.2024.4.04.7015

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO PRESENCIAL DE 23/07/2025

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000098-12.2024.4.04.7015/PR

RELATOR: JUIZ FEDERAL MARCUS HOLZ

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

PROCURADOR(A): SERGIO CRUZ ARENHART

APELANTE: ECOPOSTOS LTDA (AUTOR)

ADVOGADO(A): CARLOS VINICIUS CHAMPE (OAB PR064953)

APELANTE: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP (RÉU)

APELADO: OS MESMOS

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Presencial do dia 23/07/2025, na sequência 540, disponibilizada no DE de 14/07/2025.

Certifico que a 12ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

APÓS O VOTO DO JUIZ FEDERAL MARCUS HOLZ NO SENTIDO DE NEGAR PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, NO QUE FOI ACOMPANHADO PELO DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO E A DIVERGÊNCIA INAUGURADA PELO DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT NO SENTIDO DE DAR PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO, O JULGAMENTO FOI SOBRESTADO NOS TERMOS DO ART. 942 DO CPC/2015.

VOTANTE: JUIZ FEDERAL MARCUS HOLZ

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

SUZANA ROESSING
Secretária

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO PRESENCIAL DE 27/08/2025

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000098-12.2024.4.04.7015/PR

RELATOR: JUIZ FEDERAL MARCUS HOLZ

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

PROCURADOR(A): ORLANDO MARTELLO JUNIOR

APELANTE: ECOPOSTOS LTDA (AUTOR)

ADVOGADO(A): CARLOS VINICIUS CHAMPE (OAB PR064953)

APELANTE: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP (RÉU)

APELADO: OS MESMOS

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Presencial do dia 27/08/2025, na sequência 473, disponibilizada no DE de 18/08/2025.

Certifico que a 12ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

PROSSEGUINDO NO JULGAMENTO, APÓS O VOTO DO DESEMBARGADOR FEDERAL MARCOS ROBERTO ARAUJO DOS SANTOS ACOMPANHANDO O RELATOR E O VOTO DO DESEMBARGADOR FEDERAL VICTOR LUIZ DOS SANTOS LAUS ACOMPANHANDO A DIVERGÊNCIA, A 12ª TURMA DECIDIU, POR MAIORIA, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES FEDERAIS LUIZ ANTONIO BONAT E VICTOR LUIZ DOS SANTOS LAUS, NEGAR PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR JUIZ FEDERAL MARCUS HOLZ. POR ENCARGO REGIMENTAL, LAVRARÁ O ACÓRDÃO A DESEMBARGADORA FEDERAL GISELE LEMKE.

RELATORA DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADORA FEDERAL GISELE LEMKE

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL VICTOR LUIZ DOS SANTOS LAUS

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL MARCOS ROBERTO ARAUJO DOS SANTOS

SUZANA ROESSING
Secretária