

RECURSO ESPECIAL Nº 1.937.791 - CE (2021/0142994-6)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
RECORRENTE : **SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO ESTADO DO CEARA**
ADVOGADOS : **LARRY JOHN RABB CARVALHO - CE026529**
JEOVA COSTA LIMA NETO - CE027709
LAURA ROCHA CYRINO - CE041925
RECORRIDO : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS. PROGRAMA BRASILEIRO DE OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO - OEA. RECEITA FEDERAL. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 1.834/2018. OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INOCORRÊNCIA. INCURSÃO NO TEOR DA INSTRUÇÃO NORMATIVA IMPUGANADA, IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE NULIDADE OU DESPROPORCIONALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. INAFASTABILIDADE JUDICIAL. FUNDAMNETOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO IMPUGNADOS DE FORMA ESPECÍFICA. SÚMULAS 283/STF E 284/STF. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. MERA EXPECTATIVA DE DIREITO.

I - Na origem, trata-se, em síntese, de ação ajuizada pelo Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará pleiteando a declaração de nulidade da Instrução Normativa RFB n. 1.834/2018, que revogou normativos antecedentes e representou, na prática, a retirada da possibilidade de os despachantes aduaneiros serem certificados como Operadores Econômicos Autorizados - OEA.

II - A sentença julgou o pedido improcedente, concluindo que não há nulidade no ato normativo impugnado, e a Corte de origem a manteve.

III - Não se vislumbrou pertinência na alegação de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, tendo o julgador dirimido a controvérsia tal qual lhe fora apresentada, em decisão devidamente fundamentada, sendo a irrisignação da recorrente evidentemente limitada ao fato de estar diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso declaratório. Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da violação dos mencionados artigos processuais, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgInt no REsp 1.643.573/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/11/2018, DJe 16/11/2018; AgInt no REsp 1.719.870/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/9/2018, DJe

26/9/2018.

IV - No que diz respeito ao art. 71 da Lei n. 10.833/2003, e ao art. 18, § 5º, do Decreto n. 6.759/2009, vinculados às teses de que o teor da IN n. 1834/2018 desconsiderou a condição igualitária dos despachantes aduaneiros em relação aos demais intervenientes em operação de comércio exterior, e de que beneficiou apenas às grandes empresas, observa-se que para apreciar o referido argumento, seria necessária a incursão no teor da instrução normativa objeto da insatisfação, o que não é cabível em sede de recurso especial. Isso porque portarias, decretos, resoluções ou súmulas não se encaixam na previsão de "lei federal" disposta no art. 105, III, a, da Carta Magna. Precedentes: AgInt no AREsp 1034775/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 13/05/2019, DJe 20/05/2019; AgInt no REsp 1645453/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 21/02/2019, DJe 28/02/2019.

V - Considerando que a Certificação OEA não é um requisito para a atuação profissional do despachante aduaneiro, mas tão somente parte de um programa de adesão voluntária para se tornar um parceiro estratégico da Receita Federal, não há que se falar em nulidade ou desproporcionalidade na decisão administrativa em restringir a obtenção da certificação às categorias que não demonstraram interesse em discutir judicialmente os requisitos exigidos para tanto.

VI - O ato administrativo em questão não está ao alcance do controle judicial, posto que diz respeito exclusivamente ao mérito administrativo, sem esbarrar em limites desproporcionais, "vez que não houve ofensa à liberdade de trabalho da categoria profissional representada pelo sindicato apelante. Isso porque, não se discute propriamente o exercício da profissão de despachante aduaneiro, condição esta já regularmente assegurada aos representados [...]". Precedentes: AgInt no REsp n. 1.823.636/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/9/2021, DJe de 16/9/2021.

VII - Não ofende o princípio da inafastabilidade judicial o ato administrativo cujo efeito não seja de constrição daquele que deseja vir ao Judiciário discutir sua legalidade, seja de forma individual ou coletiva, como o fez o sindicato.

VIII - O acórdão recorrido fundamentou sua conclusão na orientação jurisprudencial consolidada no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, bem como na ausência de restrição da atividade profissional. Os referidos fundamentos, utilizados de forma suficiente para manter a decisão proferida no Tribunal a quo, não foram rebatido de forma específica no apelo nobre, o que atrai os óbices das Súmulas n. 283 e 284, ambas do STF.

IX - Ainda que fosse possível superar os referidos óbices, o entendimento proferido pela Corte de origem está em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores, no sentido de que não há direito

Superior Tribunal de Justiça

adquirido a regime jurídico, podendo esse ser alterado tanto no que diz respeito à remuneração, como em alteração na categoria profissional que represente benefício individual, quando essa não passar de mera expectativa de direito dependente da vontade da Administração. Precedentes: AgInt no REsp n. 1.651.647/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 10/8/2020, DJe de 14/8/2020. AgInt no RMS n. 56.696/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/8/2019, DJe de 30/8/2019.

X - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). JEOVA COSTA LIMA NETO, pela parte RECORRENTE:
SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO ESTADO DO CEARA

Dr(a). ROQUE JOSÉ RODRIGUES LAGE, pela parte RECORRIDA:
UNIÃO

Brasília (DF), 07 de fevereiro de 2023(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1937791 - CE (2021/0142994-6)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
RECORRENTE : SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO
ESTADO DO CEARA
ADVOGADOS : LARRY JOHN RABB CARVALHO - CE026529
JEOVA COSTA LIMA NETO - CE027709
LAURA ROCHA CYRINO - CE041925
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS. PROGRAMA BRASILEIRO DE OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO - OEA. RECEITA FEDERAL. INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 1.834/2018. OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INOCORRÊNCIA. INCURSÃO NO TEOR DA INSTRUÇÃO NORMATIVA IMPUGNADA, IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE NULIDADE OU DESPROPORCIONALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. INAFASTABILIDADE JUDICIAL. FUNDAMNETOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO IMPUGNADOS DE FORMA ESPECÍFICA. SÚMULAS 283/STF E 284/STF. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. MERA EXPECTATIVA DE DIREITO.

I - Na origem, trata-se, em síntese, de ação ajuizada pelo Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará pleiteando a declaração de nulidade da Instrução Normativa RFB n. 1.834/2018, que revogou normativos antecedentes e representou, na prática, a retirada da possibilidade de os despachantes aduaneiros serem certificados como Operadores Econômicos Autorizados - OEA.

II - A sentença julgou o pedido improcedente, concluindo que não há nulidade no ato normativo impugnado, e a Corte de origem a manteve.

III - Não se vislumbrou pertinência na alegação de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, tendo o julgador dirimido a controvérsia tal qual lhe fora apresentada, em decisão devidamente fundamentada, sendo a irresignação da recorrente evidentemente limitada ao fato de estar diante de

decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso declaratório. Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da violação dos mencionados artigos processuais, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgInt no REsp 1.643.573/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/11/2018, DJe 16/11/2018; AgInt no REsp 1.719.870/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/9/2018, DJe 26/9/2018.

IV - No que diz respeito ao art. 71 da Lei n. 10.833/2003, e ao art. 18, § 5º, do Decreto n. 6.759/2009, vinculados às teses de que o teor da IN n. 1834/2018 desconsiderou a condição igualitária dos despachantes aduaneiros em relação aos demais intervenientes em operação de comércio exterior, e de que beneficiou apenas às grandes empresas, observa-se que para apreciar o referido argumento, seria necessária a incursão no teor da instrução normativa objeto da insatisfação, o que não é cabível em sede de recurso especial. Isso porque portarias, decretos, resoluções ou súmulas não se encaixam na previsão de "lei federal" disposta no art. 105, III, *a*, da Carta Magna. Precedentes: AgInt no AREsp 1034775/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 13/05/2019, DJe 20/05/2019; AgInt no REsp 1645453/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 21/02/2019, DJe 28/02/2019.

V - Considerando que a Certificação OEA não é um requisito para a atuação profissional do despachante aduaneiro, mas tão somente parte de um programa de adesão voluntária para se tornar um parceiro estratégico da Receita Federal, não há que se falar em nulidade ou desproporcionalidade na decisão administrativa em restringir a obtenção da certificação às categorias que não demonstraram interesse em discutir judicialmente os requisitos exigidos para tanto.

VI - O ato administrativo em questão não está ao alcance do controle judicial, posto que diz respeito exclusivamente ao mérito administrativo, sem esbarrar em limites desproporcionais, "vez que não houve ofensa à liberdade de trabalho da categoria profissional representada pelo sindicato apelante. Isso porque, não se discute propriamente o exercício da profissão de despachante aduaneiro, condição esta já regularmente assegurada aos representados [...]". Precedentes: AgInt no REsp n. 1.823.636/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/9/2021, DJe de 16/9/2021.

VII - Não ofende o princípio da inafastabilidade judicial o ato administrativo cujo efeito não seja de constrição daquele que deseja vir ao Judiciário discutir sua legalidade, seja de forma individual ou coletiva, como o fez o sindicato.

VIII - O acórdão recorrido fundamentou sua conclusão na orientação jurisprudencial consolidada no sentido de que não há direito

adquirido a regime jurídico, bem como na ausência de restrição da atividade profissional. Os referidos fundamentos, utilizados de forma suficiente para manter a decisão proferida no Tribunal *a quo*, não foram rebatido de forma específica no apelo nobre, o que atrai os óbices das Súmulas n. 283 e 284, ambas do STF.

IX - Ainda que fosse possível superar os referidos óbices, o entendimento proferido pela Corte de origem está em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, podendo esse ser alterado tanto no que diz respeito à remuneração, como em alteração na categoria profissional que represente benefício individual, quando essa não passar de mera expectativa de direito dependente da vontade da Administração. Precedentes: AgInt no REsp n. 1.651.647/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 10/8/2020, DJe de 14/8/2020. AgInt no RMS n. 56.696/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/8/2019, DJe de 30/8/2019.

X - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará ajuizou ação contra União pleiteando, em suma, a declaração de nulidade da Instrução Normativa RFB n. 1.834/2018, que revogou normativos antecedentes e representou, na prática, a retirada da possibilidade de os despachantes aduaneiros serem certificados como Operadores Econômicos Autorizados - OEA.

Alegou, em síntese, que a referida supressão deu-se por motivação ilegal, tendo a própria Receita Federal divulgado que a causa da alteração normativa fora o êxito obtido judicialmente pelos despachantes aduaneiros sobre a desnecessidade de requisitos previstos na norma anterior para a obtenção de Certificado de Operador Econômico Autorizado.

A sentença julgou o pedido improcedente, concluindo que não há nulidade no ato normativo impugnado (fls. 298-306).

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região manteve a sentença, nos termos

assim ementados (fls. 549-550):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXCLUSÃO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO PROGRAMA BRASILEIRO DE OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO (OEA). DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 1834/2018. IMPOSSIBILIDADE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE INFRAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PROPORCIONALIDADE E MOTIVAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À CERTIFICAÇÃO NO PROGRAMA. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. Trata-se de Remessa Necessária e Apelação interposta contra sentença proferida pelo Juízo da 10ª Vara da Seção Judiciária do Ceará, a qual julgou improcedente o pleito formulado na presente ação civil pública, ajuizada pelo Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará em face da União, colimando provimento judicial que declare a nulidade da Instrução Normativa RFB nº 1834/2018, a qual revogou quatro dispositivos da Instrução Normativa RFB nº 1598/2015 e, com isso, retirou a possibilidade de os despachantes aduaneiros serem certificados como Operadores Econômicos Autorizados (OEA).

2. O Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará, em suas razões, pugna pela reforma do julgado, sustentando, em síntese, que (id. 4058100.16416901): a- ao contrário do que foi consignado na sentença, o Programa OEA não foi criado pela RFB, porém deriva do Tratado de Facilitação de Negócios para Operadores Autorizados (*Trade Facilitation Measures for Authorized Operators*), editado pela Organização Mundial de Aduanas (OMA); b- a IN nº 1598/2015 foi editada com fundamento no Programa *SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (SAFE Framework)*, adotado em junho de 2005 pelo Conselho da Organização Mundial das Aduanas, o qual prevê a figura do despachante aduaneiro dentre os operadores econômicos aptos a obter o Certificado OEA. Por tal razão, o ato normativo combatido afronta diretamente as diretrizes do próprio Programa OEA, estabelecidas pelo *SAFE Framework*; c- além de estar inserida nas orientações do *SAFE Framework* acerca do Programa OEA, a previsão do despachante aduaneiro, enquanto interveniente da operação de comércio exterior, está insculpida no ordenamento jurídico pátrio (art. 71 da Lei nº 10.833/2003; art. 18 do Decreto nº 6.759/2009 e Decreto nº 6.870/2009), o qual, igualmente, estipula que deve ser a ele possibilitada a obtenção do Certificado OEA, logo, não poderia a RFB dispor de maneira contrária; d- o art. 10.6.2 do GATT estabelece que cada membro deve notificar o Comitê e publicar suas medidas, quanto aos despachantes aduaneiros, e que qualquer modificação subsequente precisa ser comunicada e publicada imediatamente, o que não se tem notícia no caso em liça; e- a exclusão dos despachantes aduaneiros do rol de intervenientes aptos a obter o certificado OEA viola norma hierarquicamente superior também por restringir a participação de pequenas e médias empresas no comércio exterior, porquanto precisam dos referidos profissionais para realizar tais operações; f- a motivação para a edição da IN nº 1834/2018, segundo a qual as ações ajuizadas por alguns despachantes aduaneiros, questionando os requisitos para a obtenção da certificação, tumultuavam o andamento do Programa, não foi lícita, vez que não buscou atender ao interesse público, entretanto, tão somente, esquivar-se de entendimentos exarados pelo Judiciário, além de se revelar desproporcional, tendo em vista que uma pequena minoria dos despachantes ingressou com as demandas aludidas pela RFB como fundamento para a edição da IN objeto desta lide; g- a decretação de caducidade dos certificados obtidos antes da edição da IN nº 1834/2018 esbarra na redação da Súmula nº 473 do STF, de modo que devem ser garantidos os direitos à Certificação OEA já obtida por meio de rigoroso exame; h- o numerário que realmente condiz com os benefícios que seriam ocasionados aos despachantes aduaneiros corresponde ao montante indicado na exordial, qual seja, R\$500.000,00 (quinhentos mil reais). Assim, o valor da causa deve ser redefinido para tal patamar, e os honorários advocatícios, arbitrados em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

3. A Constituição Federal preconiza, nos arts. 237 e 84, inc. IV, respectivamente, que "*A fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, serão exercidos pelo Ministério da Fazenda.*" e "*Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV- sancionar, promulgar e fazer publicar*

as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

4. Com base em tais dispositivos constitucionais, foi expedido o Decreto nº 6.759/2009, com o intuito de disciplinar a administração das atividades aduaneiras, bem como a fiscalização, o controle, a atribuição e a tributação das operações de comércio exterior. Por seu turno, a Instrução Normativa RFB nº 1598/2015- editada com fundamento no inciso III, do art. 280, do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil, vigente à época (Portaria MF nº 203/2012) -, dispõe sobre o Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado - OEA. Nos termos do citado ato regulamentar (art. 4º, inc. VII), era permitido aos despachantes aduaneiros obterem o certificado de operador econômico autorizado (OEA). Com a publicação da Instrução Normativa RFB nº 1834/2018, todavia, restou excluído o inciso VII do referido dispositivo.

5. Examinando atentamente a questão, em cotejo com a legislação de regência, não se constata ilegalidade na previsão do inciso I, do art. 3º, da IN RFB nº 1834/2018, a qual excluiu o inciso VII, do *caput* e o inciso III, do §1º, todos do art. 4º da IN RFB nº 1598/2015, vez que não houve ofensa à liberdade de trabalho da categoria profissional representada pelo sindicato apelante. Isso porque, não se discute propriamente o exercício da profissão de despachante aduaneiro, condição esta já regularmente assegurada aos representados, mas sim a atividade de Operador Econômico Autorizado - OEA, consistente em específica modalidade de certificação da área de atuação, a qual demanda certos requisitos instituídos com amparo no Decreto nº 6.759/09.

6. O Operador Econômico Autorizado tem como estrutura normativa primordial o SAFE (*SAFE Framework of Standards*), criado no âmbito da Organização Mundial das Aduanas (OMA), visando a incentivar medidas de segurança e de facilitação no comércio global, as quais atuariam, principalmente, como elementos de dissuasão ao terrorismo internacional, de incentivo à arrecadação de receitas seguras e de promoção à facilitação do comércio mundial. Nesse prisma, a Receita Federal do Brasil, representando o país no que se refere a assuntos aduaneiros que lhe competem, disciplinou, mediante a IN RFB nº 1598/2015, o Programa OEA - conforme lhe outorga o ordenamento jurídico brasileiro - e, ainda, fez sua parte em relação ao cumprimento das obrigações supranacionais emanadas de organismos internacionais dos quais o Brasil é integrante. A dita Instrução Normativa estabelece que o Programa de Operador Econômico Autorizado (OEA) possui caráter voluntário, de maneira que a ausência de adesão não implica impedimento ou limitação na atuação dos despachantes em operações regulares de comércio exterior (art.1º, § 2º).

7. Na mesma perspectiva, não se averigua qualquer mácula ao princípio da segurança jurídica, ao direito adquirido ou ao ato jurídico perfeito, relativa à situação funcional da categoria. A uma, porque, ainda que se tratasse de alteração de regime jurídico, impõe-se a observância à consolidada orientação jurisprudencial, no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico. A duas, em razão de, conforme já asseverado, não versar sobre imposição de restrições ao desempenho da atividade profissional dos representados, os quais continuam livres para exercerem regularmente a ocupação de despachante aduaneiro, cuidando-se, de fato, da criação de modalidade especial de certificação de adesão voluntária.

8. Sublinhe-se que o objetivo da certificação é a facilitação dos procedimentos aduaneiros, no país ou no exterior, para os operadores inscritos no Programa OEA, e não restringir, apenas a esses, o exercício da profissão de despachante aduaneiro. Por oportuno, cumpre transcrever excerto do bem lançado parecer ministerial, ao discorrer acerca da IN nº 1598/2015: *"Da leitura dos outros dois parágrafos colacionados no dispositivo acima, percebe-se que a qualificação do agente fiscal ou aduaneiro como OEA tem mero caráter facultativo, de natureza voluntária, com o fim único de proporcionar-lhe vantagens diferenciadas, de modo que sua não adesão ao Programa trazido por aquela Instrução Normativa não impede, em absoluto, o desimpedido exercício da atividade liberal pelo despachante em relações de comércio exterior. E isso porque os objetivos do programa se restringem apenas a concretizar maneiras de facilitação ao exercício do respectivo mister pela categoria que trabalha, diretamente, com operações diárias de importação e exportação. Não à toa que o art. 3º daquele mesmo ato normativo estabelece, dentre as principais finalidades do OEA, o impulsionamento de maior previsibilidade e agilidade no fluxo dos escambos internacionais; o incremento à gestão de risco das operações da Aduana e elevação do nível de confiança no relacionamento entre os operadores econômicos, a sociedade e a Secretaria da Receita Federal do Brasil.(...) Contemplado esse panorama, não se verifica ilegalidade na medida tomada pelo órgão federal, tendo em vista que, ante o conjunto de normas referentes sobre o assunto, tanto as surgidas no âmbito nacional quanto as internalizadas por meio de decreto, a inclusão ou não dos despachantes aduaneiros na lista de categorias que podem se qualificar como OEA é ato discricionário*

da Administração Pública."

9. No que concerne à motivação para a retirada da categoria do Programa OEA, esclareceu a Receita Federal: *"Motivação da Exclusão: Em virtude da alteração trazida pela Instrução Normativa RFB nº1.834, os despachantes aduaneiros foram excluídos do rol de intervenientes da cadeia logística que poderiam ser certificados como OEA. Tal decisão foi motivada por um volume crescente de contencioso, administrativo e judicial, no qual se alega que os benefícios concedidos pelo programa à categoria profissional de despachantes aduaneiros caracterizariam algum tipo de regulamentação ou o estabelecimento de restrições ao exercício da profissão. Baseados nessa premissa, centenas de despachantes aduaneiros impetraram ações judiciais para integrar o Programa, sem o cumprimento dos requisitos e critérios estabelecidos. A existência dessa cizânia contraria a filosofia do Programa OEA, que é inteiramente baseado na adesão voluntária, e prejudica a negociação de Acordos de Reconhecimento Mútuo. Está em estudo na Receita Federal do Brasil um novo programa de conformidade específico para contemplar a categoria dos despachantes aduaneiros".*

10. Destarte, nos moldes bem pontuados pelo julgado *a quo*, "Como se trata de um programa que visa a proporcionar a desburocratização, a agilização e a segurança das operações de comércio exterior, a existência de um número significativo de contestações judiciais de despachantes aduaneiros quanto aos requisitos exigidos para certificação no programa, alegando o que seria um tolhimento ao exercício de sua atividade profissional, ao mesmo tempo impondo uma participação que é voluntária e facultativa, certamente tumultua o andamento do Programa. Desse modo, aquilo que seria um procedimento de simplificação e agilização torna-se um fator de complicação e embaraço, diante das contestações e da obrigação de adequar o Programa de acordo com as diversas decisões judiciais a respeito da matéria". Nessa senda, não há que se falar em motivação ilegal, tampouco desproporcional.

11. Destaque-se que os arts. 71, da Lei nº 10.833/2003, e 18, § 5º, do Decreto nº 6.759/2009, citados pelo apelante, apenas estabelecem obrigações gerais aos operadores econômicos, sem, no entanto, equiparar-lhes em direitos ou assegurarem, diretamente, a necessidade de atribuir-lhes a mesma qualidade conferida pelo ente administrativo.

12. Inadmissível, outrossim, a arguição de que a exclusão dos despachantes aduaneiros do rol de intervenientes aptos a obter o certificado OEA viola norma hierarquicamente superior, por restringir a participação de pequenas e médias empresas no comércio exterior, haja vista que a situação de tais entidades não constitui objeto da demanda em apreço. Nesse capítulo, vale reproduzir trecho da sentença proferida, em sede de embargos: *"Além da extrema vaguidão dos alegados prejuízos e restrições sofridos e da indeterminação na identificação desses sujeitos presumidamente prejudicados, que impedem a constatação de possível benefício reflexo em favor dos substituídos do Sindicato, o autor sequer tem legitimidade para litigar em favor dessas pessoas, de modo que a questão suscitada prescinde de maiores considerações a respeito. Assim, prejuízos eventualmente sofridos por outros intervenientes das operações de comércio exterior não constituem justificativa válida para reconhecer direito aos despachantes aduaneiros à certificação do Programa OEA, devendo os supostos prejudicados, se for o caso, pleitear eles próprios a obtenção de suas reparações, em ações próprias."*

13. Do mesmo modo, não se revela cabível a alegação de que a alteração no ato normativo ofenderia o art. 10.6.2 do GATT, em virtude de não ter sido comunicada aos demais membros da Organização Mundial do Comércio - OMC, porquanto tal violação é passível de acarretar, tão somente, a sujeição do país a possíveis sanções internacionais, no âmbito organizacional, não obstando o direito que tem a Administração de anular ou revogar seus próprios atos, nos termos da Súmula nº 473 do STF.

14. Nesse cenário, afiguram-se legitimamente aplicáveis as alterações previstas na IN RFB nº 1.834/2018- entre as quais, a exclusão da classe representada do rol dos profissionais habilitados a se certificarem como OEA -, nos termos do Decreto nº 6.759/09. De mais a mais, impende ressaltar que a questão insere-se no âmbito do poder regulamentar de competência da Administração Pública, no qual não cabe a interferência do Judiciário, ante a ausência de flagrante ilegalidade, sob pena de violação ao princípio constitucional da independência dos poderes.

15. No que tange ao pleito de restabelecimento do valor da causa ao montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), melhor sorte não assiste ao apelante, consoante bem pontuou o Juiz monocrático, na decisão de id. 4058100.12857804: *"No caso, observa-se que a pretendida anulação da IN RFB nº1834/2018 não possui conteúdo econômico estimável, na medida em que eventuais efeitos financeiros decorrentes da exclusão dos despachantes aduaneiros do Programa OEA são meramente secundários e de impossível verificação a*

priori, não constituindo, ademais, objeto desta demanda. Ressalte-se ainda que se trata de causa que se apresenta como de pouca complexidade, por ser pretensão de anulação de ato administrativo normativo que envolve a apreciação de fundamentos eminentemente jurídicos, não havendo controvérsia de fato a exigir amplos debates entre os segmentos envolvidos ou produção complexa de provas. Assim, revela-se de todo incompatível com o proveito econômico da causa e com sua complexidade o valor dado, de modo que acolho parcialmente a impugnação da União para retificá-lo para R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para que reflita de maneira adequada o conteúdo jurídico e econômico da demanda. "

16. De fato, a ação em tela busca, unicamente, a declaração de nulidade de ato administrativo, inexistindo, portanto, para a parte autora, vantagem econômica direta. Ademais, por se tratar de causa pouco complexa, a qual sequer exigiu dilação probatória, entremostra-se proporcional e adequada a fixação do em R\$ 10.000,00 (dez mil reais). No que diz respeito aos honorários advocatícios, conforme quantum cediço, a Corte Superior possui entendimento consolidado, quanto à interpretação do art. 18 da Lei nº7.347/85, no sentido de que, por critério de simetria, não cabe a condenação do réu, em ação civil pública, ao pagamento de honorários advocatícios, salvo comprovada má-fé. (STJ - EDcl nos EDcl no AgInt no REsp 1.736.894/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 01/03/2019). Remessa oficial e Apelação improvidas.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 603-610).

Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado do Ceará interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, alegando violação do art. 71 da Lei n. 10.833/2003, do art. 18, § 5º, do Decreto n. 6.759/2009, em razão da exclusão feita pela IN n. 1834/2018, que não considerou o preceito normativo que expressamente considera o despachante aduaneiro na mesma condição que os demais intervenientes em operação de comércio exterior, e estipula a possibilidade de obtenção do Certificado OEA pelos despachantes.

Destacou que o efeito prático da referida supressão normativa é o benefício de facilitação das operações de comércio exterior para as grandes empresas e, por outro lado, a inviabilidade das mesmas operações para pequenas e médias empresas, que precisam de mandatários contratados esporadicamente para a realização dessas operações.

Aduziu, ainda, negativa de vigência ao art. 50 da Lei n. 9.784/1999, por inexistência de motivação legal observadora do princípio do interesse público para a edição da IN n. 1.834/2018, posto que a Receita Federal apontou como motivo justificador o volume crescente de contencioso administrativo e judicial, o que, além de não corresponder à verdade (os que ingressaram em juízo representam somente 0,3% da

categoria), vai de encontro com o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Alegou ofensa ao art. 54 da Lei n. 9.784/1999, porquanto deve ser reconhecido o direito adquirido daqueles que haviam obtido o Certificado OEA antes da edição da IN n. 1.834/2018, tendo decaído o direito da Administração Pública de alcançar a situação jurídica desses despachantes.

Pontuou que o controle judicial do ato administrativo impugnado é necessário no caso por se tratar de atuação discricionária da Administração que pode vir a se tornar arbitrariedade, atingindo direito adquirido dos despachantes aduaneiros.

Por fim, argumentou que houve omissão no acórdão recorrido quanto aos seguintes pontos: a) o percentual de despachantes que ingressaram em juízo não representa quantidade apta a desvirtuar o propósito de simplificação do programa; b) jurisprudência consolidada, inclusive por meio de edição de súmula (Súmula 473/STJ), no sentido de que se deve respeitar os direitos adquiridos em caso de anulação de atos pela própria Administração; c) o próprio Programa OEA foi criado pela Organização Mundial do Comércio com o intuito de abarcar todos os intervenientes na movimentação internacional de cargas, inclusive os despachantes aduaneiros; d) conformidade do ato administrativo objeto de impugnação com as normas hierarquicamente superiores, se afronta direito adquirido, ou se possui vício de motivação apto a ensejar nulidade.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 670-692).

O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso especial ante ausência de controvérsia envolvendo ofensa de legislação federal (fls. 723-728).

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Em relação à indicada violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, não se vislumbra pertinência na alegação, tendo o julgador dirimido a controvérsia tal qual lhe fora apresentada, em decisão devidamente fundamentada, sendo a irresignação da recorrente evidentemente limitada ao fato de estar diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso declaratório.

Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da violação dos mencionados artigos processuais, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ART. 1022 DO CPC/2015. OFENSA NÃO VERIFICADA. BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA AO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO.

1. Verifica-se não ter ocorrido ofensa aos arts. 489, § 1º e 1.022, II, do CPC/2015, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

[...]

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1.643.573/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/11/2018, DJe 16/11/2018.)

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO DO ART. 489 DO CPC/15. INOCORRÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INADMISSIBILIDADE.

1. Ausentes os vícios do art. 1022 do CPC/15, rejeitam-se os embargos de declaração.

2. Devidamente analisadas e discutidas as questões de mérito, e fundamentado corretamente o acórdão recorrido, de modo a esgotar a prestação jurisdicional, não há que se falar em violação do art. 489 do CPC/15.

3. A ausência de fundamentação ou a sua deficiência importa no não conhecimento do recurso quanto ao tema.

[...]

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.719.870/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 24/9/2018, DJe 26/9/2018.)

No que diz respeito ao art. 71 da Lei n. 10.833/2003, e ao art. 18, § 5º, do Decreto n. 6.759/2009, vinculados às teses de que o teor da IN n. 1834/2018

desconsiderou a condição igualitária dos despachantes aduaneiros em relação aos demais intervenientes em operação de comércio exterior, e de que beneficiou apenas às grandes empresas, observa-se que para apreciar o referido argumento, seria necessária a incursão no teor da instrução normativa objeto da insatisfação, o que não é cabível em sede de recurso especial.

Isso porque portarias, decretos, resoluções ou súmulas não se encaixam na previsão de "lei federal" disposta no art. 105, III, *a*, da Carta Magna. Nesse sentido, confira-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA E INDENIZAÇÃO. DESPESAS COM OBRAS DE INFRAESTRUTURA PARA A IMPLANTAÇÃO DE REDE ELÉTRICA EM LOTEAMENTO PARTICULAR. RESPONSABILIDADE LEGAL DO LOTEADOR. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM ENTENDIMENTO DO STJ. É VEDADA A ANÁLISE DE MATÉRIA, CONSTANTE EM PORTARIA, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. AGRAVO INTERNO DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(...)

4. Este Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento de que Portarias, Circulares e Resoluções não se equiparam a Leis Federais para fins de interposição do Recurso Especial. Assim, a alegada violação dos arts. 136, 138 e 140 do Decreto 41.019/1957 pela Portaria 005/1990 do DNAEE tem a sua análise vedada no âmbito desta Corte Superior de Justiça.

(...)

6. Agravo Interno da Sociedade Empresária a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1034775/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/05/2019, DJe 20/05/2019.)

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IPTU. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. FALECIMENTO DO PROPRIETÁRIO ANTES DA EXECUÇÃO FISCAL. ALÍNEA "C" DO ART. 105 DA CONSTITUIÇÃO. FALTA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL VIOLADO. SÚMULA 284 DO STF.

(...)

3. Não cabe ao Superior Tribunal de Justiça, em recurso especial, examinar tal violação, na medida em que o ato normativo não é enquadrado no conceito de lei federal. Conforme o art. 105, III, alínea "a", da Constituição Federal, não se permite ampliar a competência desta Corte Superior para, em recurso especial, examinar eventual ofensa a súmulas, resoluções, regulamentos, portarias, circulares ou instruções normativas, por não estarem tais atos normativos compreendidos na expressão "lei federal".

(...)

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1034775/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/05/2019, DJe 20/05/2019. AgInt no REsp 1645453/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2019, DJe 28/02/2019.)

Quanto à alegada ilegalidade do ato administrativo no que diz respeito à sua motivação, vê-se que a Receita Federal justificou a exclusão da categoria dos despachantes aduaneiros do programa com base na crescente insatisfação dos profissionais com os critérios estabelecidos para a obtenção de Certificação OEA.

Considerando que a citada certificação não é um requisito para a atuação profissional do despachante aduaneiro, mas tão somente parte de um programa de adesão voluntária para se tornar um parceiro estratégico da Receita Federal, não há que se falar em nulidade ou desproporcionalidade na decisão administrativa em restringir a obtenção da certificação às categorias que não demonstraram interesse em discutir judicialmente os requisitos exigidos para tanto.

Ainda que, em uma análise superficial, pareça haver sentido no argumento do Sindicato de que o percentual daqueles que ingressaram em juízo contra os requisitos do programa não represente óbice suficiente para o bom andamento dos procedimentos de certificação, essa é uma tese que não está ao alcance do controle judicial, posto que diz respeito exclusivamente ao mérito administrativo, sem esbarrar em limites desproporcionais, "vez que não houve ofensa à liberdade de trabalho da categoria profissional representada pelo sindicato apelante. Isso porque, não se discute propriamente o exercício da profissão de despachante aduaneiro, condição esta já regularmente assegurada aos representados [...]" (fl. 546). Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO PROPOSTA CONTRA A AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR OBJETIVANDO A NULIDADE DE DISPOSITIVOS DA RESOLUÇÃO ANS 195/2009. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA MANTIDA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADA, NAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO. INDEVIDA INGERÊNCIA DO JUDICIÁRIO NO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. CONFIGURAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS DA PARTICULAR. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Conforme resumido no parecer do Ministério Público Federal, "[o] ponto controvertido gira em torno de definir a legalidade da alteração promovida pelos arts. 8º e 14 da Resolução 195/09 da ANS, segundo a qual é da pessoa jurídica contratante a responsabilidade pelo pagamento das parcelas do plano de saúde coletivo, afastando a sistemática anterior, em que as pessoas físicas eram diretamente responsáveis pelo

pagamento, figurando a pessoa jurídica como simples intermediária entre a operadora e os beneficiários do Plano de Saúde" (fl. 347-e).

2. A Corte de origem consignou que "[a] regra inserta no artigo 14 da Resolução extrapola os limites do poder regulamentar atribuído à ANS e do regramento legal e fere o princípio da proporcionalidade, por inadequadas e desnecessárias ao atingimento da finalidade perseguida"; assim, "[a] ANS acabou por prejudicar o sistema de planos de saúde coletivos como um todo, extrapolando sua competência normativa" (fl. 229-e).

3. Com razão a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS quando sustenta que "o que se observa da d. decisão recorrida é a substituição da orientação técnica empregada pela Autarquia, que conformou os mencionados dispositivos normativos, por outra concepção defendida pela eminente magistrada, mas que não pode sobrepor-se à atividade legalmente conferida à ANS"; em outras palavras: incabível substituição da discricionariedade técnica pela discricionariedade judicial (fls. 301/302-e).

4. De fato, o afastamento das normas que atribuem à pessoa jurídica contratante do plano de saúde a responsabilidade pelo pagamento devido à operadora, nas circunstâncias do caso, resultou em indevida interferência do Poder Judiciário na atividade regulatória desempenhada pela ANS, a qual possui respaldo na discricionariedade técnica. Como não está evidenciada nenhuma ilegalidade no caso concreto, a atuação do Judiciário resulta em indevida incursão no mérito do ato administrativo.

5. No mesmo sentido decidiu a Primeira Turma em caso análogo, "ao reformar parcialmente a sentença de procedência do pedido autoral, mantendo a anulação dos arts. 8º, 9º e 14 da Resolução ANS nº 195/2009, o Tribunal de origem não fundamentou sua decisão na eventual existência de extrapolação dos limites regulamentários e normativos da ANS, mas, sim, em um juízo de valor que transpassa o próprio mérito administrativo que levou à edição da referida resolução normativa (AgInt nos EDcl no REsp 1834266/PR, Rel. Ministro Sérgio Kukina, DJe de 25/3/2021).

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.823.636/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/9/2021, DJe de 16/9/2021.)

Não merece prosperar, igualmente, a tese de que a motivação apresentada pela Receita Federal, sobre o volume crescente de contencioso judicial, ofende princípio da inafastabilidade da jurisdição. Isso porque não houve no ato administrativo impugnado o efeito de constrição daquele que deseja vir ao Judiciário discutir sua legalidade, seja de forma individual ou coletiva, como o fez o sindicato.

Ademais, o princípio da inafastabilidade da jurisdição tem caráter eminentemente constitucional, porquanto previsto no art. 5º, XXXV, da CF/1988, motivo pelo qual não é possível sua apreciação de forma ampla no âmbito desta Corte superior, sob pena de se usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PRAZO. A PARTIR DA

INTIMAÇÃO PESSOAL DA PENHORA. ACÓRDÃO RECORRIDO CUJOS FUNDAMENTOS ESTÃO ALINHADOS À ORIENTAÇÃO DESTA CORTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83/STJ. AGRAVO INTERNO DA EMPRESA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Primeiramente, esclareça-se que a análise dos pontos arguidos na argumentação recursal que remetem à suposta afronta ao texto constitucional não se enquadra no âmbito de julgamento destinado ao Recurso Especial pelo permissivo constitucional.

2. Quanto à suposta afronta ao art. 535 do CPC/1973, verifica-se que as questões submetidas à apreciação perante a Corte de origem foram integralmente resolvidas, não padecendo o julgado de qualquer mácula, no ponto.

[...]

5. Agravo Interno da Empresa a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 934.762/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 30/11/2020, DJe 03/12/2020)

PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO A RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA POR RECONHECER A PERDA DO SEU OBJETO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARA FINS DE PREQUESTIONAMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado contra ato do Governador do Estado do Rio Grande do Sul e do Secretário Chefe da Casa Civil, que, ao revisar os atos de promoções de Oficiais da Brigada Militar, rebaixou o impetrante do posto de Tenente-Coronel para o de Major.

2. No STJ, negou-se provimento ao Recurso Ordinário, mantendo-se a conclusão do Tribunal de origem de que "o Governador do Estado já havia revogado os atos administrativos ora impugnados, o que levou à perda do objeto do presente writ", o que levou o recorrente a opor Embargos de Declaração exclusivamente "para fins de que ocorra o prequestionamento da matéria" referente aos "princípios da inafastabilidade da jurisdição e da duração razoável do processo (Art. 5º, XXXV, LXXVIII, CF/88)".

3. Encontra-se pacificado o entendimento de que "é vedado a esta Corte, na via especial, apreciar eventual ofensa à matéria constitucional, ainda que para fins de prequestionamento, sob pena de usurpação da competência reservada ao Supremo Tribunal Federal" (EDcl no AgInt no AREsp 1251059/DF, Relator Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 22.10.2019). Nesse sentido: AgInt nos EDcl nos EDcl no REsp 1.677.316/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 14.12.2017; EDcl no AgInt no REsp n. 1.294.078/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, DJe 5.12.2017; AgInt no AREsp 824421/RS, Relatora Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 7.6.2019.

4. Embargos de Declaração rejeitados.

(EDcl no AgInt no RMS n. 55.956/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/12/2019, DJe de 27/2/2020.)

Em relação a alegada ofensa do direito adquirido por aqueles que obtiveram a certificação antes da alteração normativa, observa-se que o acórdão recorrido fundamentou sua conclusão na orientação jurisprudencial consolidada no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, bem como na ausência de restrição da atividade profissional. Destaca-se o trecho (fl. 547):

Na mesma perspectiva, não se averigua qualquer mácula ao princípio da segurança jurídica, ao direito adquirido ou ao ato jurídico perfeito, relativa à situação funcional da categoria. A uma, porque, ainda que se tratasse de alteração de regime jurídico, impõe-se a observância à consolidada orientação jurisprudencial, no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico. A duas, em razão de, conforme já asseverado, não versar sobre imposição de restrições ao desempenho da atividade profissional dos representados, os quais continuam livres para exercerem regularmente a ocupação de despachante aduaneiro, cuidando-se, de fato, da criação de modalidade especial de certificação de adesão voluntária.

Sublinhe-se que o objetivo da certificação é a facilitação dos procedimentos aduaneiros, no país ou no exterior, para os operadores inscritos no Programa OEA, e não restringir, apenas a esses, o exercício da profissão de despachante aduaneiro.

Por oportuno, cumpre transcrever excerto do bem lançado parecer ministerial, ao discorrer acerca da IN nº 1598/2015:

"Da leitura dos outros dois parágrafos colacionados no dispositivo acima, percebe-se que a qualificação do agente fiscal ou aduaneiro como OEA tem mero caráter facultativo, de natureza voluntária, com o fim único de proporcionar-lhe vantagens diferenciadas, de modo que sua não adesão ao Programa trazido por aquela Instrução Normativa não impede, em absoluto, o desimpedido exercício da atividade liberal pelo despachante em relações de comércio exterior.

É isso porque os objetivos do programa se restringem apenas a concretizar maneiras de facilitação ao exercício do respectivo mister pela categoria que trabalha, diretamente, com operações diárias de importação e exportação. Não à toa que o art. 3º daquele mesmo ato normativo estabelece, dentre as principais finalidades do OEA, o impulsionamento de maior previsibilidade e agilidade no fluxo dos escambos internacionais; o incremento à gestão de risco das operações da Aduana e elevação do nível de confiança no relacionamento entre os operadores econômicos, a sociedade e a Secretaria da Receita Federal do Brasil. (...)

Os referidos fundamentos, utilizados de forma suficiente para manter a decisão proferida no Tribunal *a quo*, não foram rebatido de forma específica no apelo nobre, o que atrai os óbices das Súmulas n. 283 e 284, ambas do STF, *in verbis*:

Súmula n. 283.

É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles.

Súmula n. 284

É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia.

Ainda que fosse possível superar os referidos óbices, o entendimento proferido pela Corte de origem está em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, podendo esse ser alterado tanto no que diz respeito à remuneração, como em alteração na categoria profissional que represente benefício individual, quando essa não passar de mera expectativa de direito dependente da vontade da Administração. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. REGIME DE SUBSÍDIOS FIXADO EM LEI. ABSORÇÃO DE VANTAGENS, SEM REDUÇÃO NOMINAL DA REMUNERAÇÃO.

POSSÍBILIDADE. AMPARO CONSTITUCIONAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Prequestionados implicitamente os dispositivos tidos por violados, afasto a alegada ofensa ao art. 535, II, do Código de Processo Civil. Precedentes.

III - É pacífico o entendimento neste Tribunal Superior segundo o qual a fixação, por lei, de regime de subsídios, com absorção de vantagens, sem redução nominal da remuneração, encontra amparo na Constituição da República, não existindo direito adquirido a regime jurídico remuneratório. Na mesma linha, é a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

IV - O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

V - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VI - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VII - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.651.647/RS, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 10/8/2020, DJe de 14/8/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DE REQUERIMENTO DE PERMUTA. ATO EXCLUSIVO DO GOVERNADOR DO ESTADO. APLICAÇÃO DA LCE N. 59/2001. NÃO HÁ QUE SE FALAR EM ATO VINCULADO, ATO JURÍDICO PERFEITO OU DIREITO ADQUIRIDO. MERA EXPECTATIVA DE DIREITO.

I - Na origem, o presente feito decorre de mandado de segurança impetrado contra ato atribuído ao Governador do Estado de Minas Gerais, consistente no indeferimento do requerimento de permuta formulado pelo impetrante e outro. No Tribunal de origem, a segurança foi denegada.

II - No caso dos autos, o recorrente alega que, à luz do disposto no art. 319, § 3º, da LCE n. 59/2001, ao preencher os requisitos necessários para permuta, teria direito adquirido a tanto. Com efeito, assim se encontrava redigido o aludido dispositivo: "Art. 319 - A outorga de delegação a notário ou registrador é de competência do Governador do Estado, observada a ordem de classificação no concurso de ingresso ou no concurso de remoção, atendidas as demais disposições dos arts. 22 e 28 da Lei n. 12.919, de 29 de junho de 1998. (...) § 3º - A permuta de titulares de serviços notariais e de registro somente será admitida entre serventias da mesma natureza, por ato exclusivo do Governador do Estado, mediante apresentação de requerimento conjunto dos interessados e comprovação de efetivo exercício no Estado por mais de quatro anos, como titulares." A mencionada norma foi posteriormente revogada pelo inciso XIV do art. 117 da LCE n. 135/2014.

III - Como é possível observar, a permuta dependia de ato exclusivo do Governador do Estado, o qual poderia deferir ou não o pedido, mediante juízo de conveniência e oportunidade. Desse modo, não há falar em ato vinculado, ato jurídico perfeito ou sequer direito adquirido, uma vez que somente havia expectativa de direito à pretendida permuta, cujo regime jurídico esteve sujeito a alterações até a apreciação conclusiva do requerimento pela autoridade competente. Nesse sentido: RMS n. 27.641/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 2/10/2008, DJe 14/10/2008. No mesmo sentido opinou o d. Ministério Público Federal, como bem explicitado pelo il. membro do Parquet Federal às fls. 214-215.

IV - Agravo interno improvido.

(AgInt no RMS n. 56.696/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/8/2019, DJe de 30/8/2019.)

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso especial e, nessa parte, nego-
lhe provimento.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2021/0142994-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.937.791 / CE

Número Origem: 08173267820184058100

PAUTA: 13/12/2022

JULGADO: 13/12/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO ESTADO DO
CEARA

ADVOGADOS : LARRY JOHN RABB CARVALHO - CE026529
JEOVA COSTA LIMA NETO - CE027709
LAURA ROCHA CYRINO - CE041925

RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2021/0142994-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.937.791 / CE

Número Origem: 08173267820184058100

PAUTA: 13/12/2022

JULGADO: 07/02/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SINDICATO DOS DESPACHANTES ADUANEIROS DO ESTADO DO
CEARA

ADVOGADOS : LARRY JOHN RABB CARVALHO - CE026529
JEOVA COSTA LIMA NETO - CE027709
LAURA ROCHA CYRINO - CE041925

RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). JEOVA COSTA LIMA NETO, pela parte RECORRENTE: SINDICATO DOS
DESPACHANTES ADUANEIROS DO ESTADO DO CEARA

Dr(a). ROQUE JOSÉ RODRIGUES LAGE, pela parte RECORRIDA: UNIÃO

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte,
negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques
e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.