RECURSO ESPECIAL Nº 2144440 - RJ (2024/0175491-1)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE	:	COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADES S.A.
ADVOGADOS	:	LIDIA GUIMARÃES CUPELLO - RJ146950
		RODRIGO MOURA FARIA VERDINI - RJ107477
RECORRENTE	:	RAIZEN S.A.
OUTRO NOME	:	SHELL BRASIL LTDA
RECORRENTE	:	COMPANHIA BRASILEIRA DE PETROLEO IPIRANGA
ADVOGADOS	:	MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA - RJ059384
		MARIA CLARA CAVALCANTI GOMES SAMPAIO - RJ241766
		PEDRO HENRIQUE BRABO SILVA - RJ245757
		PHILIP FLETCHER CHAGAS - RJ122020
RECORRIDO	:	DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM DNER
RECORRIDO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PODER REGULAMENTAR. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INOCORRÊNCIA. CONTRARIEDADE AO DECRETO N. 89.874/1994. NÃO ENQUADRAMENTO AO CONCEITO DE TRATADO OU LEI FEDERAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE COBRANÇA DE FRETE. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. FALTA DE COMANDO NORMATIVO NOS ARTS. 10, *A*, DO DECRETO-LEI N. 538/1938, E 2º DO DECRETO-LEI N. 512/1969, PARA INFIRMAR AS CONCLUSÕES DO ACÓRDÃO RECORRIDO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284/STF. ARTS. 3º, II, 4º E 7º DA LEI N. 7.092/1983. CONCESSÃO DE ATRIBUIÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA DESCREVER INFRAÇÕES E COMINAR PENALIDADES. DELEGAÇÃO LEGISLATIVA EMPREENDIDA PELOS ARTS. 1º, 2º E 3º DO DECRETO-LEI N. 2.063/1983. DECRETO N. 89.874/1994 QUE CONFERE FIEL EXECUÇÃO A DIPLOMA DO QUAL EXTRAI SEU FUNDAMENTO DE VALIDADE. AUSENTE VULNERAÇÃO ÀS BALIZAS DO PODER REGULAMENTAR. EVENTUAL INVALIDADE DA TRANSFERÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO NORMATIVA A SER AVALIADA SOB A ÓTICA DA CONSTITUCIONALIDADE DO ATO LEGISLATIVO FORMAL, MATÉRIA ESTRANHA ÀS BALIZAS DA COMPETÊNCIA DESTA CORTE. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDOS.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Não há ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, pois a Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável

Documento eletrônico VDA43302900 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 05/09/2024 16:04:14
Código de Controle do Documento: bc68a1bb-8ce5-466e-907c-02cd2a8a9955

à hipótese.
III – Na linha de pacífica jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o conceito de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, inciso III, *a*, da Constituição da República, deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo atos administrativos normativos, inviabilizando, por isso, a análise da suscitada ofensa a preceitos do Decreto n. 89.874/1984.
IV – Rever o entendimento do tribunal de origem com o objetivo de acolher a pretensão recursal no sentido de concluir que a remuneração percebida decorria exclusivamente do denominado Frete de Uniformização de Preços (FUP) demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável nesta instância, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.
V – Os arts. 10, *a*, do Decreto-Lei n. 538/1938, e 2º do Decreto-Lei n. 512/1969, não possuem comando normativo suficiente para afastar as conclusões do tribunal de origem, pois apenas tratam das competências atribuídas ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagens (DNER) e ao Conselho Nacional do Petróleo (CNP), não lhes conferindo, no entanto, cariz exclusivo em sua execução.
VI – Não se pode falar, propriamente, em exercício exorbitante do poder regulamentar quando, embora a atividade normativa secundária esteja em estrita consonância com a lei da qual extrai seu fundamento de validade, o ato legislativo formal, ultrapassando os parâmetros definidos pela ordem constitucional, expressamente transfere ao Poder Executivo a capacidade de inovar na criação de deveres e obrigações, havendo, em verdade, eventual inconstitucionalidade na delegação legislativa em si, situando-se a controvérsia, por conseguinte, em nível hierárquico distinto, mais precisamente no contexto de possível afronta à Constituição da República.
VII – Embora ausente, na Lei n. 7.092/1983, preceito autorizando expressamente o Poder Executivo a dispor, mediante ato normativo secundário, sobre a definição de infrações e penalidades à regulamentação do serviço de transporte rodoviário, os arts. 1º, 2º e 3º do Decreto-Lei n. 2.063/1983 veicularam categóricos comandos destinados ao administrador para tal desiderato. Desse modo, conquanto seja possível aventar um possível excesso no ato mediante o qual transferidas atribuições próprias de lei, o art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984 atuou nos limites do poder regulamentar, emprestando fiel execução à norma primária da qual extraía seu fundamento de validade.
VIII – Recursos Especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, improvidos.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conhecer parcialmente dos recursos especiais e, nessa parte, negar-lhes provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 03 de setembro de 2024.

Documento eletrônico VDA43302900 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 05/09/2024 16:04:14
Código de Controle do Documento: bc68a1bb-8ce5-466e-907c-02cd2a8a9955

REGINA HELENA COSTA
Relatora

Documento eletrônico VDA43302900 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 05/09/2024 16:04:14
Código de Controle do Documento: bc68a1bb-8ce5-466e-907c-02cd2a8a9955

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2144440 - RJ (2024/0175491-1)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE	:	COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADES S.A.
ADVOGADOS	:	LIDIA GUIMARÃES CUPELLO - RJ146950
		RODRIGO MOURA FARIA VERDINI - RJ107477
RECORRENTE	:	RAIZEN S.A.
OUTRO NOME	:	SHELL BRASIL LTDA
RECORRENTE	:	COMPANHIA BRASILEIRA DE PETROLEO IPIRANGA
ADVOGADOS	:	MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA - RJ059384
		MARIA CLARA CAVALCANTI GOMES SAMPAIO - RJ241766
		PEDRO HENRIQUE BRABO SILVA - RJ245757
		PHILIP FLETCHER CHAGAS - RJ122020
RECORRIDO	:	DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM DNER
RECORRIDO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PODER REGULAMENTAR. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INOCORRÊNCIA. CONTRARIEDADE AO DECRETO N. 89.874/1994. NÃO ENQUADRAMENTO AO CONCEITO DE TRATADO OU LEI FEDERAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE COBRANÇA DE FRETE. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. FALTA DE COMANDO NORMATIVO NOS ARTS. 10, *A*, DO DECRETO-LEI N. 538/1938, E 2º DO DECRETO-LEI N. 512/1969, PARA INFIRMAR AS CONCLUSÕES DO ACÓRDÃO RECORRIDO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284/STF. ARTS. 3º, II, 4º E 7º DA LEI N. 7.092/1983. CONCESSÃO DE ATRIBUIÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA DESCREVER INFRAÇÕES E COMINAR PENALIDADES. DELEGAÇÃO LEGISLATIVA EMPREENDIDA PELOS ARTS. 1º, 2º E 3º DO DECRETO-LEI N. 2.063/1983. DECRETO N. 89.874/1994 QUE CONFERE FIEL EXECUÇÃO A DIPLOMA DO QUAL EXTRAI SEU FUNDAMENTO DE VALIDADE. AUSENTE VULNERAÇÃO ÀS BALIZAS DO PODER REGULAMENTAR. EVENTUAL INVALIDADE DA TRANSFERÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO NORMATIVA A SER AVALIADA SOB A ÓTICA DA CONSTITUCIONALIDADE DO ATO LEGISLATIVO FORMAL, MATÉRIA ESTRANHA ÀS BALIZAS DA COMPETÊNCIA DESTA CORTE. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDOS.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Não há ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, pois a Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese.

III – Na linha de pacífica jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o conceito de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, inciso III, *a*, da Constituição da República, deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo atos administrativos normativos, inviabilizando, por isso, a análise da suscitada ofensa a preceitos do Decreto n. 89.874/1984.
IV – Rever o entendimento do tribunal de origem com o objetivo de acolher a pretensão recursal no sentido de concluir que a remuneração percebida decorria exclusivamente do denominado Frete de Uniformização de Preços (FUP) demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável nesta instância, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.
V – Os arts. 10, *a*, do Decreto-Lei n. 538/1938, e 2º do Decreto-Lei n. 512/1969, não possuem comando normativo suficiente para afastar as conclusões do tribunal de origem, pois apenas tratam das competências atribuídas ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagens (DNER) e ao Conselho Nacional do Petróleo (CNP), não lhes conferindo, no entanto, cariz exclusivo em sua execução.
VI – Não se pode falar, propriamente, em exercício exorbitante do poder regulamentar quando, embora a atividade normativa secundária esteja em estrita consonância com a lei da qual extrai seu fundamento de validade, o ato legislativo formal, ultrapassando os parâmetros definidos pela ordem constitucional, expressamente transfere ao Poder Executivo a capacidade de inovar na criação de deveres e obrigações, havendo, em verdade, eventual inconstitucionalidade na delegação legislativa em si, situando-se a controvérsia, por conseguinte, em nível hierárquico distinto, mais precisamente no contexto de possível afronta à Constituição da República.
VII – Embora ausente, na Lei n. 7.092/1983, preceito autorizando expressamente o Poder Executivo a dispor, mediante ato normativo secundário, sobre a definição de infrações e penalidades à regulamentação do serviço de transporte rodoviário, os arts. 1º, 2º e 3º do Decreto-Lei n. 2.063/1983 veicularam categóricos comandos destinados ao administrador para tal desiderato. Desse modo, conquanto seja possível aventar um possível excesso no ato mediante o qual transferidas atribuições próprias de lei, o art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984 atuou nos limites do poder regulamentar, emprestando fiel execução à norma primária da qual extraía seu fundamento de validade.
VIII – Recursos Especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, improvidos.

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Recursos Especiais interpostos por **COMPANHIA BRASILEIRA DE PETRÓLEO IPIRANGA, SHELL BRASIL S.A.** e **COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADE S.A**. contra acórdão prolatado, à unanimidade, pela Sexta Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no julgamento de Apelação, assim ementado (fl. 1.255e):

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO - DNER - DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE AUTOS DE INFRAÇÃO - ART. 34, II, "A" DO REGULAMENTO PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPROTE RODOVIÁRIO DE BENS - TRANSPORTE DE PETRÓLEO E SEUS DERIVADOS - LEIS NºS 2.004/53 E 4.904/65 E NOS DECRETOS Nº 42.843/57 E 75.468/75 - SENTENÇA MANTIDA.***
> *1 - Se as distribuidoras de petróleo que compõem o pólo ativo da lide cobravam fretes nas operações de frota própria, correta a autuação*

efetuada pelo DNER.
2 - A atribuição legal do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem para a execução de política nacional de viação rodoviária, no plano federal, consta do caput do artigo 2º do Decreto-Lei nº 512, de 21 de março de 1969. Tal atribuição é compatível com as constantes da Lei nº 7.092/83, que criou o Registro Nacional de Transportes Rodoviários (sigla RTB), cabendo tanto ao Ministério dos Transportes como ao DNER coordená-lo (vide também Decretos 94.148, de 26.03.87 e 89.874/84).
3 - Estando as Autoras inscritas no RTB na modalidade de transportadoras de carga própria, estão evidentemente submetidas à legislação e aos regulamentos expedidos pelo Poder Executivo conforme observa-se do art. 1º da Lei nº 7.092/83.
4 - Se as Autoras possuem frota própria de transporte, não importa por qual motivo seja, deveriam respeitar as regras do transporte e que norteiam todo o sistema rodoviário em tela.
5 - O Decreto nº 89.874/83 encontra total respaldo legal no inciso II, artigo 3º da Lei nº 7.092/83.
6 - Frete é tudo "aquilo que se paga pelo transporte de algo", conforme definição do próprio dicionário Aurélio, sendo certo que se as autoras confessam que recebem remuneração pelo transporte, recebe pelo frete, não importando a forma como o mesmo é calculado, sendo certo que tal conduta não é permitida, com base nos dispositivos do Decreto regulador nº 89.874/84.
7 - Os autores não se desincumbiram, na dilação probatória, de negar os fatos levantados, na Investigação IPP 12-0003/90 (fls.92/104), não se aproveitando, assim, do ônus que lhes cabia, mediante, por exemplo, a vinda aos autos dos seus livros contábeis ou dos talonários de notas fiscais, sem cobrança de frete quando transportado por frota própria.
8- Apelações improvidas. Sentença confirmada.

Opostos aclaratórios, foram rejeitados (fls. 1.283/1.289e).

Interpostos Recursos Especiais, dei-lhes provimento para determinar o retorno dos autos ao tribunal de origem, a fim de que fossem supridas as omissões então reconhecidas (fls. 1.468/1.472e).

Em novo julgamento, os aclaratórios foram parcialmente providos, sem efeitos infringentes, consoante argumentos resumidos na seguinte ementa (fl. 3.960e):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RETORNO DO STJ. OMISSÃO.
Caso antigo, que retornou do STJ para o enfrentamento, em embargos de declaração, de omissão vislumbrada pela Corte Superior em acórdão da lavra de relator originário, hoje aposentado, e julgado em 2009, em antiga composição da Turma. Julgado que rejeitou pedido, ajuizado em 1990, para anular várias autuações lavradas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER (hoje extinto) contra distribuidoras de combustíveis, na qualidade de transportadores de carga própria (identificados pela sigla TCP), por infração aos artigos 34, III, alínea a, do Decreto n.º 89.874/84 e 181, XXIX, do Regulamento do Código Nacional de Trânsito. O acórdão adotou e incorporou as teses de defesa, da sentença e do Ministério Público e apontou que as atribuições do extinto Conselho Nacional de Petróleo não afastam as atribuições do DNER ou do Ministério dos Transportes de zelar pelo sistema rodoviário federal. Por outro lado, o julgado, à época e à luz da legislação vigente, entendeu que as autuações são legítimas ante infrações a normas que regulam o

sistema rodoviário nacional. Elas foram lavradas antes da revogação da Lei n.º 7.092/83 e do Decreto n.º 89.874/1984. Embargos de declaração parcialmente providos, apenas para aclaramento, sem mudança de resultado.

Aviados novos aclaratórios, foram rejeitados (fls. 4.014/4.018e).

No Recurso Especial interposto pela **COMPANHIA BRASILEIRA DE PETRÓLEO IPIRANGA S.A.** e pela **SHELL BRASIL S.A.**, com fulcro na alínea *a* do permissivo constitucional, suscita-se violação a diversos dispositivos legais, sob os seguintes fundamentos:

i) Art. 1.022, II, do Código de Processo Civil de 2015: há omissões no acórdão recorrido, não supridas quando do julgamento dos aclaratórios, notadamente quanto às seguintes teses: *a*) o denominado Frete de Uniformização de Preços (FUP) não se confunde com frete, tratando-se de modalidade de ressarcimento autorizada pelo art. 13, I, *c*, da Lei n. 4.452/1964; *b*) não há prova de cobrança de frete pelas Recorrentes; *c*) há conflito entre as normas autorizadoras do transporte e distribuição de petróleo, editadas pelo Conselho Nacional de Petróleo (CNP), e as disposições editadas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) no contexto da regulamentação do sistema de viação nacional;

ii) Art. 13, I, *c*, da Lei n. 4.452/1964: a cobrança de Frete de Unificação de Preços (FUP) estava amparada em lei como modalidade de ressarcimento de custos incorridos no transporte de cargas próprias, sendo inviável, por conseguinte, impor sanção às Recorrentes por sua cobrança com fundamento unicamente no art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984;

iii) Arts. 10, *a*, do Decreto-Lei n. 538/1938, e 2º do Decreto-Lei n. 512/1969: incumbia exclusivamente ao Conselho Nacional de Petróleo (CNP) autorizar, regular e controlar o transporte de petróleo e seus derivados, razão pela qual descabia ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) efetuar as atuações em face das Recorrentes;

iv) Arts. 3º, II, 4º e 7º da Lei n. 7.092/1983: ao editar o Decreto n. 85.874/1983, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) ultrapassou os limites do poder regulamentar conferido pela Lei n. 7.092/1983, porquanto o diploma legislativo não descreveu tipos infracionais, tampouco previu as correspondentes sanções, sendo inviável, por conseguinte, a imposição de deveres mediante mero ato

regulamentar.

Por sua vez, no Recurso Especial interposto pela **COSAN COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES S.A**., com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República, aponta-se ofensa aos dispositivos a seguir relacionados, alegando-se, em síntese, que:

> *i*) Arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do estatuto processual: a despeito da oposição de aclaratórios, o tribunal de origem não apreciou a tese de revogação dos atos normativos que fundamentaram as autuações, tampouco a respeito da incompetência do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) para efetuá-las;
> *ii*) Arts. 2º do Decreto-Lei n. 512/1968, e 10, *a*, do Decreto-Lei n. 538/1938: ao reconhecer a competência do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) para fixar sanções à Recorrente, o acórdão recorrido violou a atribuição exclusiva do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) a respeito da matéria;
> *iii*) Arts. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984 e 13, I, *c*, da Lei n. 4.452/1964: o tribunal de origem olvidou que os dispositivos indicados conferem "[...] às distribuidoras de combustíveis o direito de se ressarcirem das despesas de transferência de produtos por vias internas e acabou por confundir essa parcela com o frete, quando se tratam, reconhecidamente, de verbas distintas" (fl. 4.060e).

Com contrarrazões (fls. 4.073/4.076e), os recursos foram admitidos (fl. 4.088e).

O Ministério Público Federal se manifestou, na qualidade de *custos iuris*, opinando pelo conhecimento parcial dos recursos e, nessa extensão, pelo seu provimento (fls. 1.427/1.436e e 4.098/4.099e).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9.3.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

I. Ausência de negativa de prestação jurisdicional

Os Recorrentes sustentam a existência de omissões no acórdão recorrido, não sanadas no julgamento dos Embargos de Declaração, especialmente quanto às seguintes teses: *a*) o denominado Frete de Uniformização de Preços (FUP) não se confunde com a cobrança de frete, tratando-se de modalidade de ressarcimento de custos de transporte autorizada pelo art. 13, I, *c*, da Lei n. 4.452/1964; *b*) não há prova de cobrança de frete pelas Recorrentes; *c*) há conflito entre as normas autorizadoras do transporte e distribuição de petróleo, editadas pelo Conselho Nacional do Petróleo (CNP), e as disposições oriundas de atos normativos do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) no contexto da regulamentação do sistema de viação nacional; e *d*) revogação dos diplomas infralegais que fundamentaram a autuação.

Ao prolatar o acórdão recorrido, o tribunal de origem concluiu que: *i*) o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) detinha atribuição legal para a execução da política nacional de viação rodoviária, sendo legítimas as sanções aplicadas, com fundamento na Lei n. 7.092/1983; *ii*) as atribuições do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) são complementares e não excludentes; *iii*) além do denominado Frete de Uniformização de Preços (FUP), as Recorrentes cobravam frete no transporte de carga própria; e *iv*) as interessadas não lograram êxito em afastar os fatos apurados na Investigação IPP 12-0003/90, porquanto não juntaram aos autos os livros contábeis, tampouco talonários de notas fiscais, nos seguintes termos (fls. 1.251/1.254e):

> *Sendo assim, adoto como fundamento trecho das contrarrazões de apelação, da União Federal que me pareceu de todo razoável para embasar este voto:*
>
> > *'Da atribuição' legal do DNER:*
> >
> > *A atribuição legal do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem para a execução de política nacional de viação rodoviária, no plano federal, consta do caput do artigo 2° do Decreto -Lei n° 512, de 21 de Março de 1969.*
> > *[...]*
> > *Tal atribuição é compatível com as constantes da Lei n° 7.092/83, que criou o Registro Nacional de Transportes Rodoviários (sigla RTB), cabendo tanto ao Ministério dos Transportes como ao DNER coordená-lo (vide também Decretos 94.148, de 26.03:87 e 89.874/84).*
> > *Ora, a questão em voga diz respeito a nada mais nada menos do que política nacional de viação rodoviária, tratando-se especificamente de transporte dê carga de derivados de petróleo. Corno se pode tentar dizer que o DNER não tem atribuição para matéria?!*

Saliente-se que as Autoras, ora Apelantes, estão inscritas no RTB na modalidade de transportadoras de carga própria, estando evidentemente submetidas à legislação e aos regulamentos expedidos pelo Poder Executivo nesta matéria, observe-se o art. 1° da Lei n°7.092/83:

[...]

Cristalina, então, a competência do DNER para aplicar as penalidades discutidas pelas autoras, já que as infrações foram realizadas no plano do exercício da atividade de transporte. de carga própria (TCP), que se encontra expressamente regulada pela Lei n° 7.092, que trata do sistema rodoviário federal.

É patente ainda que as atribuições do extinto Conselho Nacional de Petróleo de zelar pela produção deste produto e de seus derivados, assim como sua distribuição, não afastam as atribuições do DNER ou do Ministério dos Transportes de zelar pelo sistema rodoviário federal, inclusive, regulando-o.

Se as Apelantes possuem frota própria de transporte, não importa por qual motivo seja, deveriam respeitar as regras do transporte e que norteiam todo o sistema rodoviário em -tela.

[...]

Os Apelantes não lograram demonstrar qualquer desacerto na r. sentença, sustentando sua irresignação, na verdade, em razão de o julgado ter adotado tese jurídica divergente daquela por eles sustentada. Desse modo, verifica-se que apenas dão nova interpretação aos argumentos expedidos na inicial, bem como, vê-se claramente, dão novas versões a fatos já discutidos ao longo do processo.

Não é demais destacar trecho da r. sentença, que dissertou sobre os fatos levantados na Investigação IPP 12-0003/90:

'(...) Mas o que se verificou, no curso da investigação policial, é que, a par da parcela de ressarcimento do FUP, havia cobrança de frete pelas requerentes nas operações de frota própria, consoante comprovado pela nota fiscal a fls. 308, em que foi lançado separadamente por preço do transporte, configurando, assim, prática proibida pela legislação reguladora da matéria.

Ademais, os autores não se desincumbiram, na dilação probatória, de negar os fatos levantados, na Investigação IPP 12-0003/90 (fls. 92/104), não se aproveitando, assim, do ônus que lhes cabia, mediante, por exemplo, a vida aos autos dos seus livros contábeis ou dos talonários de notas fiscais, sem cobrança de frete quando transportado por frota própria. Não merece, portanto, prosperar a pretensão declinada na peça exordial.'

O fato narrado acima, por si só, já afasta a pretensão dos Apelantes, pois, na ausência de prova contrária, a vida aos autos dos seus livros contábeis ou dos talonários de notas fiscais, sem cobrança de frete quando transportado por frota própria, é razão da improcedência do pedido formulado na inicial (destaques meus).

Por sua vez, no acórdão mediante o qual apreciados os Embargos Declaratórios, reiterou-se a atribuição legal do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), anotando-se, ainda, que as Recorrentes trouxeram argumentos não ventilados na inicial quanto à revogação do Decreto n. 89.874/1984 pelo Decreto n. 94.148/1987 (fl. 3.959e):

Reproduzido isso, vê-se que, no que tange à interpretação dos artigos 10,

> *a, do Decreto-Lei n.º 538/1938 e 2º do Decreto-Lei n.º 512/1969, o julgado assinalou que 'as atribuições do extinto Conselho Nacional de Petróleo de zelar pela produção deste produto e de seus derivados, assim como sua distribuição, não afastam as atribuições do DNER ou do Ministério dos Transportes de zelar pelo sistema rodoviário federal, inclusive, regulando-o'.*
> *E, ao requererem a anulação das autuações ante a revogação do Decreto n.º 89.874/1984 e da Lei n.º 7.092/1983, o acórdão anotou que as embargantes 'dão nova interpretação aos argumentos expedidos na inicial, bem como, vê-se claramente, dão novas versões a fatos já discutidos ao longo do processo'.*
> *E as apelantes inovam nos recursos, ventilando teses nem sequer mencionadas na petição inicial (eventos 101, 121 a 124). As autuações se deram em 1989 (evento 101), antes da revogação do Decreto n.º 89.874/1984 (alterado pelo Decreto n.º 94.148/1987 e revogado pelo Decreto n.º 99.471, de 24/8/1990). Por isso, o julgado não considerou o tema como apto a cancelar as autuações. Considerou as normas em vigor quando das autuações* (destaques meus).

No caso, não verifico omissão acerca de questão essencial ao deslinde da controvérsia e oportunamente suscitada, tampouco de outro vício a impor a revisão do julgado.

Nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, cabe a oposição de embargos de declaração para: *i)* esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; *ii)* suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento; e, *iii)* corrigir erro material.

A omissão, definida expressamente pela lei, ocorre na hipótese de a decisão deixar de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento.

O Código de Processo Civil considera, ainda, omissa, a decisão que incorra em qualquer uma das condutas descritas em seu art. 489, § 1º, no sentido de não se considerar fundamentada a decisão que: *i)* se limita à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; *ii)* emprega conceitos jurídicos indeterminados; *iii)* invoca motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; *iv)* não enfrenta todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; *v)* invoca precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes, nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; e, *vi)* deixa de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Sobreleva notar que o inciso IV do art. 489 do Código de Processo Civil de 2015 impõe a necessidade de enfrentamento, pelo julgador, dos argumentos que possuam aptidão, em tese, para infirmar a fundamentação do julgado embargado (cf.

EDcl no AgInt nos EAREsp n. 1.991.078/SP, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, j. 9.5.2023, DJe 12.5.2023).

E depreende-se da leitura do acórdão integrativo que a controvérsia foi examinada de forma satisfatória, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao firme posicionamento jurisprudencial aplicável ao caso.

O procedimento encontra amparo em reiteradas decisões no âmbito desta Corte Superior, de cujo teor merece destaque a rejeição dos embargos declaratórios, uma vez ausentes os vícios do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 (*v.g.* EDcl no AgInt nos EAREsp n. 1.990.124/MG, Relator Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, CORTE ESPECIAL, DJe 14.8.2023; EDcl no AgInt nos EDcl nos EDcl nos EDcl no REsp n. 1.745.723/RJ, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 7.6.2023; e EDcl no AgInt no AREsp n. 2.124.543/RJ, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 23.5.2023).

II. Admissibilidade dos Recursos Especiais

Consoante pacífica jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o conceito de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, inciso III, *a*, da Constituição da República, deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo atos administrativos normativos, impondo-se, assim, o não conhecimento do Recurso Especial quanto à alegação de ofensa ao art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984 (cf. AgInt no REsp n. 2.126.054/RJ, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, j. 10.6.2024, DJe 12.6.2024; e AgInt no REsp n. 2.081.972/AL, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 13.5.2024, DJe 15.5.2024).

De outra parte, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou que as Recorrentes, além da parcela de ressarcimento denominada Frete de Uniformização de Preços (FUP), cobravam fretes no transporte de cargas próprias (fls. 1.253/1.254e):

> *Os Apelantes não lograram demonstrar qualquer desacerto na r. sentença, sustentando sua irresignação, na verdade, em razão de o julgado ter adotado tese jurídica divergente daquela por eles sustentada. Desse modo, verifica-se que apenas dão nova interpretação aos argumentos expedidos na inicial, bem como, vê-se claramente, dão novas versões a fatos já discutidos ao longo do processo.*
> *Não é demais destacar trecho da r. sentença, que dissertou sobre os fatos levantados na Investigação IPP 12-0003/90:*
>
> > *'(...) <u>Mas o que se verificou, no curso da investigação policial, é que, a par da parcela de ressarcimento do FUP, havia cobrança de frete pelas requerentes nas operações de frota própria, consoante comprovado pela nota fiscal a fls. 308, em que foi lançado separadamente por preço do transporte, configurando, assim, prática proibida pela legislação reguladora da matéria.</u>*

> *Ademais, os autores não se desincumbiram, na dilação probatória, de negar os fatos levantados, na Investigação IPP 12-0003/90 (fls. 92/104), não se aproveitando, assim, do ônus que lhes cabia, mediante, por exemplo, a vida aos autos dos seus livros contábeis ou dos talonários de notas fiscais, sem cobrança de frete quando transportado por frota própria. Não merece, portanto, prosperar a pretensão declinada na peça exordial.'*
>
> *O fato narrado acima, por si só, já afasta a pretensão dos Apelantes, pois, na ausência de prova contrária, a vida aos autos dos seus livros contábeis ou dos talonários de notas fiscais, sem cobrança de frete quando transportado por frota própria, é razão da improcedência do pedido formulado na inicial* (destaques meus).

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal no sentido de que a remuneração percebida decorria exclusivamente do Frete de Uniformização de Preços (FUP) – cuja cobrança, ao ver das Recorrentes, estava amparada no art. 13, I, *c*, da Lei n. 4.452/1964 –, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial"*.*

Além disso, a tese segundo a qual ausente atribuição do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) para impor sanções em decorrência da cobrança de frete no Transporte por Carga Própria (TCP) não encontra amparo no art. 10, *a*, do Decreto-Lei n. 538/1938, porquanto tal dispositivo apenas dispõe competir ao Conselho Nacional do Petróleo (CNP) autorizar, regular e controlar a distribuição e o comércio de petróleo e seus derivados, sem, no entanto, conferir-lhe caráter exclusivo, tampouco afastando o papel conferido ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) para a execução da política nacional de viação rodoviária pelo art. 2º do Decreto-Lei n. 512/1969.

Desse modo, incide, por analogia, o óbice contido na Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal segundo a qual: "é inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Outrossim, o tribunal de origem decidiu ser a competência do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) descrita no art. 2º do Decreto-Lei n. 512/1969 reforçada pelo art. 1º da Lei n. 7.092/83, que dispõe sobre o Registro Nacional de Transportadores Rodoviários no qual as Recorrentes possuíam inscrição, apontando, ainda, ser indene de dúvidas "[...] a competência do DNER para aplicar as penalidades discutidas pelas autoras, já que as infrações foram realizadas no plano do exercício da atividade de transporte de carga própria (TCP)" (fl. 1.251e).

Nas razões do Recurso Especial, tal fundamentação não foi refutada de maneira adequada, porquanto apenas alegada a superposição entre as atribuições do

Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e do Conselho Nacional de Petróleo (CNP), implicando, em consequência, a inadmissibilidade do recurso, pois esta Corte compreende que a falta de combate a fundamento suficiente para manter o acórdão recorrido justifica a aplicação, por analogia, da Súmula n. 283 do Supremo Tribunal Federal, cujo teor dispõe: "é inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles" (cf. AgRg no AREsp n. 438.526/DF, Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, j. 5.8.2014, DJe 8.82014; e REsp n. 1.407.870/PR, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, j. 12.8.2014, DJe 19.8.2014).

As demais questões federais, debatidas à vista dos arts. 3º, II, 4º e 7º da Lei n. 7.092/1983, foram adequadamente prequestionadas, estando o Recurso Especial, neste ponto, hígido para julgamento.

Convém assinalar, outrossim, a presença dos pressupostos recursais, pois todos os aspectos factuais e processuais foram clara e suficientemente delineados no acórdão recorrido, viabilizando-se, consequentemente, o exame do mérito.

III. Contornos da lide e delimitação da controvérsia

Na origem, cuida-se de demanda ajuizada tendo por objetivo declarar a nulidade de autos de infração e de decisões proferidas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) nos Processos Administrativos ns. 20.100-007127/89-1, 7.128/89-8, 7.129/89-4, 7.139/89-2, 7.157/89-8, 7.158/89-4, 7.159/89-1, 7.160/89-9, 7.161/89-5, 7.162/89-9, 7.163/89-8, 7.233/89-6, 7.234/89-2, 7.235/89-9, 7.236/89-5, 7.237/89-1, 7.238/89-8, 7.239/89-4, 7.249/89-2 e 7.241/89-9, pleiteando-se, em acréscimo, a cominação de obrigação de não fazer, de modo a impedir a fixação novas penalidades decorrentes da cobrança de frete para o transporte de bens próprios, mais precisamente petróleo, álcool e seus derivados (fls. 3/21).

Segundo consta da inicial, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) lavrou autuações em face das Recorrentes por ofensa à norma constante do art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984, a qual previa a imposição de multa quando comprovada a prestação de serviço mediante exigência de frete por Transportador de Carga Própria (TCP).

A par de sustentarem a incompetência do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) para aplicar as sanções e indicarem a ausência de cobrança de frete, defenderam as Recorrentes a invalidade do Decreto n. 89.874/1984, sob o fundamento de vulneração das balizas do poder regulamentar conferido pela Lei n. 7.092/1983.

Em primeira instância, os pedidos foram julgados improcedentes, consignando-se que o Decreto n. 89.874/1984 "[...] encontra respaldo legal na Lei n. 7.092/83, que, em seu art. 3º, *caput*, e inciso II, prevê que o Ministério dos Transportes, em função das necessidades nacionais de transporte, poderá fixar 'direitos e deveres dos transportadores para com a administração dos transportes e estabelecer as comunicações às infrações administrativas" (fl. 1.019e), decisão mantida pelo tribunal de origem (fls. 1.248/1.255e).

Nesse contexto, o cerne da presente controvérsia reside em *definir se foram observados os limites do poder regulamentar na definição de ilícitos contrários à regulamentação do transporte rodoviário e na cominação das respectivas sanções pelo Decreto n. 89.874/1984,* tema inédito nesta Corte.

IV. Disciplina normativa

Inicialmente, destaco que a Lei n. 7.092/1983 criou o Registro Nacional de Transportadores Rodoviários, instrumento destinado à inscrição e cadastramento das pessoas físicas e jurídicas que exercitavam a atividade de transporte de bens, próprios ou de terceiros, com fins econômicos ou comerciais, por via pública ou rodovia, e cujo exercício estava condicionado ao deferimento de autorização pela autoridade competente, como dispunham os seus arts. 1º e 2º:

> *Art. 1º Fica criado, no âmbito do Ministério dos Transportes, o Registro Nacional de Transportadores Rodoviários, destinado à inscrição e cadastramento de quantos exercitem a atividade de transporte de bens, próprios, ou de terceiros, com fins econômicos ou comerciais, por via pública ou rodovia.*
> *Art. 2º - O exercício, no território nacional, da atividade a que se refere o art. 1º da Lei, é condicionado à obtenção de inscrição no Registro Nacional, que terá efeito de autorização legal para o desempenho da função de transportador rodoviário* (destaque meu).

Por sua vez, de acordo com os arts. 2º, § 1º, e 3º, II, do mesmo diploma normativo, conferiu-se ao Ministério dos Transportes atribuições voltadas a disciplinar o Registro Nacional de Transportadores Rodoviários, bem como para fixar direitos e deveres dos respectivos transportadores, nos seguintes termos:

> *Art. 2º - O exercício, no território nacional, da atividade a que se refere o art. 1º da Lei, é condicionado à obtenção de inscrição no Registro Nacional, que terá efeito de autorização legal para o desempenho da função de transportador rodoviário.*
> *§ 1º - O Ministério dos Transportes disciplinará o funcionamento do Registro Nacional de Transportadores Rodoviários.*
> *Art. 3º - O Ministério dos Transportes, em função das necessidades nacionais de transporte, poderá:*
> *[...]*

> *II - fixar direitos e deveres dos transportadores para com a administração dos transportes e estabelecer as comunicações às infrações administrativas* (destaques meus).

Nessa linha, o art. 7º da Lei n. 7.092/1983 atribuiu ao Poder Executivo o dever de regulamentar suas disposições, no prazo de 90 (noventa) dias, respeitando-se os direitos daqueles que exerciam a atividade de transporte rodoviário.

Posteriormente, publicou-se o Decreto-Lei n. 2.063/1983 – espécie normativa dotada de força de lei na vigência da pretérita ordem constitucional –, o qual dispunha sobre as multas e demais sanções a serem aplicadas por infrações à regulamentação do transporte rodoviário de cargas ou produtos perigosos, cujo art. 1º, § 2º, dispôs que, para efeito de aplicação das multas, caberia ao Poder Executivo tipificar as infrações e fixar parâmetros para graduação da penalidade, segundo a natureza da conduta e o seu grau de risco, respeitado o limite máximo de 250 (duzentas e cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) indicado no respectivo art. 2º.

Por relevante, transcrevo o teor das normas constantes dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto-Lei n. 2.063/1983:

> *Art. 1º - O produto da arrecadação das multas por infrações à regulamentação para a execução do serviço de transporte rodoviário de cargas ou produtos perigosos, quando aplicadas por autoridade federal, será recolhido ao Banco do Brasil S.A., à conta do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.*
> *§ 1º - Nos casos não incluídos no caput deste artigo, as multas serão aplicadas e arrecadadas pela autoridade com jurisdição sobre a via pública ou rodovia na qual a infração seja cometida.*
> *§ 2º - Para efeito de aplicação das multas, o Poder Executivo tipificará as infrações e graduará o valor de cada multa, segundo a natureza da infração e o seu grau de risco, respeitado o limite máximo fixado por este Decreto-lei.*
> *§ 3º - A multa será aplicada em dobro, na reincidência especificada.*
> *Art. 2º - O limite máximo da multa de que trata o artigo anterior é equivalente a 250 (duzentas e cinqüenta) obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.*
> *Art. 3º - Poderão ser aplicadas também aos que infringirem a regulamentação referida no artigo 1º as penalidades de:*
> *I - suspensão temporária do exercício da atividade de transporte de cargas ou produtos perigosos, por prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias; e*
> *II - cancelamento do registro de que trata a Lei nº 7.092, de 19 de abril de 1983* (destaques meus).

Assim, a par de indicar a destinação do valor recolhido a título de multa à conta do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), o Decreto-Lei n. 2.063/1983 delegou ao Poder Executivo a atribuição de tipificar infrações administrativas e cominar outras espécies de sanção, a exemplo da suspensão

temporária do exercício da atividade de transporte de cargas e do cancelamento da inscrição no Registro Nacional de Transportadores de Cargas.

Por isso, embora ausente, na Lei n. 7.092/1983, preceito normativo autorizando expressamente a definição de infrações administrativas e a cominação das respectivas sanções mediante ato infralegal, o Decreto-Lei n. 2.063/1983 veiculou categórico comando destinado ao Poder Executivo para tal finalidade.

Com base nessa disciplina normativa, o Sr. Presidente da República fez publicar o Decreto n. 89.874/1984, cujo art. 34, III, *a*, na redação conferida pelo Decreto n. 94.148/1987, previu como infração administrativa, sujeita a pena de multa, a exigência de remuneração mediante frete por Transportador de Carga Própria (TCP) inscrito no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários (RNTR):

> *Art. 34. A penalidade de multa, que variará de CZ$ 800,00 (oitocentos cruzados) até CZ$ 2.200,00 (dois mil e duzentos cruzados), será aplicada nos seguintes casos:*
> *[...]*
> *III - CZ$ 2.200,00 (dois mil e duzentos cruzados):*
> *a) Prestação, por Transportador de Carga Própria, de serviço de transporte mediante remuneração através de frete* (destaques meus).

Não obstante tais normas não mais estejam em vigor, pois substituídas pelas disposições das Lei ns. 10.233/2001 e 11.442/2007, as quais criaram o Registro Nacional dos Transportadores Rodoviários de Carga (RNTRC) e concederam poderes à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para regulamentá-lo, o presente caso versa sobre situações deflagradas sob o regime precedente, cuja análise é imprescindível ao deslinde da controvérsia.

Anotada a disciplina normativa, prossigo com o exame doutrinário das balizas do poder regulamentar diante de leis que outorgam ao Poder Executivo a criação de deveres e a imposição de obrigações.

V. Lineamentos doutrinários a respeito das balizas do poder regulamentar

Como se sabe, à vista do *princípio da legalidade* e do disposto no art. 84, IV, da Constituição de 1988 – norma igualmente constante do art. 81, III, da Constituição de 1969 –, toda atividade regulamentar está irremediavelmente jungida aos parâmetros delineados em lei e limitada à sua fiel execução, sendo írritos quaisquer atos administrativos que, sem amparo em ato legislativo formal, criam direitos ou impõem obrigações.

A esse respeito, recorde-se a intelecção sufragada por Geraldo Ataliba, para quem o poder regulamentar:

> *[...] não pode ser exercido senão em esfera determinada e previamente*

> *delimitada – pelo sistema constitucional e pela lei objeto de regulamentação –, assim mesmo, desde que verificado o pressuposto do seu cabimento. Só cabe regulamento em matéria que vai ser objeto de ação administrativa ou desta dependente. O sistema só requer ou admite o regulamento, como instrumento de adaptação e ordenação do aparelho administrativo, tendo em vista, exatamente, a criação de condições para a fiel execução das leis.*
> (*In*: *Decreto regulamentar no sistema brasileiro*. Revista de Direito Administrativo, v. 97, p. 21–33, 1969 – destaque meu).

Não obstante, há casos nos quais, embora a atividade normativa secundária esteja em estrita consonância com a lei da qual extrai seu fundamento de validade, o ato legislativo formal, exorbitando os parâmetros definidos pela ordem constitucional, expressamente concede ao Poder Executivo a capacidade de inovar na criação e no estabelecimento de deveres e obrigações. Nessas hipóteses, não se pode falar, propriamente, em vulneração das balizas do poder regulamentar – pois exercido de acordo com os parâmetros definidos em lei –, havendo, em verdade, eventual inconstitucionalidade na delegação legislativa em si, situando-se a controvérsia, por conseguinte, em nível hierárquico distinto, mais precisamente no contexto de possível afronta à Constituição da República.

Nesse sentido, a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

> *É, pois, à lei, e não ao regulamento, que compete indicar as condições de aquisição ou restrição de direito. Ao regulamento só pode assistir, à vista das condições preestabelecidas, a especificação delas. E esta especificação tem que se conter no interior do comando significativo das palavras legais enunciadoras do teor do direito ou restrição e do teor das condições a serem preenchidas. Deveras, disciplinar certa matéria não é conferir a outrem o poder de discipliná-la. Fora isto possível, e a segurança de que 'ninguém poderá ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' deixaria de se constituir em proteção constitucional. Em suma: não mais haveria a garantia constitucional aludida, pois os ditames ali insculpidos teriam sua valia condicionada às decisões infraconstitucionais, isto é, às que resultassem do querer do legislador ordinário.*
> *É dizer: se à lei fosse dado dispor que o Executivo disciplinaria, por regulamento, tal ou qual liberdade, o ditame assecuratório de que 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' perderia o caráter de garantia constitucional, pois o administrado seria obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa ora em virtude de regulamento, ora de lei, ao líbito do Legislativo, isto é, conforme o legislador ordinário entendesse de decidir. É óbvio, entretanto, que, em tal caso, este último estaria se sobrepondo ao constituinte e subvertendo a hierarquia entre Constituição e lei, evento juridicamente inadmissível em regime de Constituição rígida.*
> *Por isso, a lei que limitar-se a (pretender) transferir ao Executivo o poder de ditar, por si, as condições ou meios que permitem restringir um direito configura delegação disfarçada, inconstitucional.*
> *[...]*
> *Considera-se que há delegação disfarçada e inconstitucional, efetuada fora do procedimento regulamentar, toda vez que a lei remete ao*

> *Executivo a criação das regras que configuram o direito ou que geram a obrigação, o dever ou a restrição à liberdade. Isto sucede quando fica deferido ao regulamento definir por si mesmo as condições ou requisitos necessários ao nascimento do direito material ou ao nascimento do direito material ou ao nascimento da obrigação, dever ou restrição. Ocorre, mais evidentemente, quando a lei faculta ao regulamento determinar obrigações, deveres, limitações ou restrições que já não estejam previamente definidos e estabelecidos na própria lei. Em suma: quando se faculta ao regulamento inovar inicialmente na ordem jurídica. E inovar quer dizer introduzir algo cuja preexistência não se pode conclusivamente deduzir da lei regulamentadora.*
> (*In*: *Curso de Direito Administrativo*. 35ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2021, pp. 292-294 – destaques meus).

Trata-se de distinção substancial, operante em níveis distintos da estrutura escalonada do sistema jurídico, cuja constatação produz reflexos normativos relevantes, sobretudo no que tange à identificação da diretriz hermenêutica a ser empreendida para a verificação da validade dos atos sob escrutínio.

Isso porque, havendo discussão sobre a compatibilidade do regulamento frente à lei objeto de regulamentação, sendo meramente reflexa a ofensa à ordem constitucional, estar-se-á diante de *juízo de legalidade*, avaliando-se eventual vulneração das balizas legalmente cometidas ao Poder Executivo, hipótese na qual o exame definitivo da controvérsia incumbe a esta Corte, no exercício da competência cristalizada no art. 105, III, da Constituição da República.

De outra parte, se o ato normativo secundário opera nas lindes do diploma primário, vulnerando este, porém, os contornos do princípio da legalidade estrita ao transferir ao administrador incumbências exorbitantes, a solução da controvérsia demanda *juízo de constitucionalidade*, por afronta direta a normas de superior hierarquia, cujo equacionamento calha ao Supremo Tribunal Federal em sua precípua missão de guardião da Constituição, como dispõe o art. 102 do Texto Constitucional.

Assim, a análise a ser efetuada por este Tribunal Superior quanto à higidez de atos normativos editados pelo Poder Público deve adstringir-se ao âmbito da conformidade entre o diploma legislativo formal e o regulamento, mesmo em conjuntura na qual eventualmente constatado ter a lei delegado ao administrador mais do que poderia ter feito, porquanto discussão dessa natureza detém envergadura constitucional a ensejar a competência do Supremo Tribunal Federal, sendo tal intelecção essencial para coordenar o âmbito de atuação de ambas as Cortes.

Nesse sentido, a doutrina de Daniel Mitidiero:

> *Assim como cabe ao STF a guarda da Constituição, cabe ao STJ a guarda da legislação infraconstitucional federal. Como Cortes Supremas, responsáveis por outorgar adequada interpretação da legislação com o fim de dar unidade ao Direito mediante a formação de precedentes sobre*

> *as matérias que devem interpretar, tanto o STF como o STJ têm um âmbito de atuação bem-marcado pela Constituição. A última palavra a respeito do sentido da Constituição deve ser dada pelo STF, ao passo que a última palavra a respeito do sentido da legislação infraconstitucional federal deve ser dada pelo STJ.*
> *[...]*
> *A impossibilidade de o STJ praticar jurisdição constitucional no sistema jurídico brasileiro decorre da posição dessa corte dentro da organização judiciária brasileira. O STJ não é uma Corte de Justiça, a que a Constituição deferiu o controle difuso de constitucionalidade como um meio para resolução de casos concretos mediante decisão justa, quando atua mediante recurso especial [...]. O STJ, atuando mediante recurso especial, é uma Corte de Precedentes, em que a interpretação da legislação é fim e não meio. E, do ponto de vista da coordenação do trabalho das Cortes Supremas, não há sentido algum em termos duas Cortes Supremas realizando jurisdição constitucional – isto é, tendo como fim interpretar a legislação visando à realização de um juízo de constitucionalidade.*
> *[...]*
> *Assim, como Corte de Precedentes, o STJ tem sua competência circunscrita à interpretação da legislação infraconstitucional federal. É uma corte que visa a interpretar a legislação infraconstitucional federal para formar precedentes nessa matéria. É uma corte de precedentes federais. Não há qualquer justificativa funcional, portanto, para reconhecer competência para jurisdição constitucional do STJ em recurso especial.*
> (*In: Cortes Superiores e Cortes Supremas* [livro eletrônico]. 3ª Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022 – destaques meus).

Apontada a diretriz hermenêutica a respeito do juízo de legalidade a ser empreendido em contexto envolvendo aventada extrapolação dos limites do poder regulamentar diante de leis que promovem transferência de funções ao administrador, passo ao exame do panorama jurisprudencial.

VI. Panorama jurisprudencial

Conquanto inédito o exame da controvérsia atinente a eventual excesso regulamentar na edição do Decreto n. 89.874/1984, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte vem empreendendo distinção entre os planos da legalidade e da constitucionalidade para efeito de avaliar a higidez de atos regulamentares secundários, especialmente diante de leis que delegam funções normativas ao Poder Executivo.

A esse respeito, mencione-se a compreensão do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a confrontação entre lei e decreto regulamentar encerra típico juízo de legalidade, não ensejando, por conseguinte, avaliação de constitucionalidade cuja constatação revela-se meramente oblíqua, como denota acórdão assim ementado:

> ***ADIN - SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) -***

> ***DECRETO FEDERAL N. 861/93 - CONFLITO DE LEGALIDADE - LIMITES DO PODER REGULAMENTAR - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.***
> *- Se a interpretação administrativa da lei, que vier a consubstanciar-se em decreto executivo, divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado ultra legem, quer porque tenha permanecido citra legem, quer, ainda, porque tenha investido contra legem, a questão caracterizara, sempre, típica crise de legalidade, e não de inconstitucionalidade, a inviabilizar, em consequência, a utilização do mecanismo processual da fiscalização normativa abstrata.*
> *- O eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar insubordinação executiva aos comandos da lei. Mesmo que, a partir desse vício jurídico, se possa vislumbrar, num desdobramento ulterior, uma potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-á em face de uma situação de inconstitucionalidade reflexa ou obliqua, cuja apreciação não se revela possível em sede jurisdicional concentrada.*
> (Medida Cautelar na ADI n. 996/DF, Relator Ministro CELSO DE MELLO, TRIBUNAL PLENO, j. 11.3.1994, DJ 6.5.1994 – destaques meus).

Tal conclusão foi reafirmada quando da edição da Súmula n. 636/STF, segundo a qual "[n]ão cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida", e ulteriormente reiterada em diversos precedentes (cf. RE n. 1.350.965/SP, Relator Ministro LUIZ FUX, TRIBUNAL PLENO, j. 11.11.2021, DJe 6.12.2021; ADC n. 60-AgR, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 11.9.2019, DJe 27.11.2019; e RE n. 550.194/RJ-AgR-segundo, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, PRIMEIRA TURMA, j. 20.8.2013, DJe 17.10.2013).

De outra parte, em conjuntura de leis que conferem atribuições excessivas ao Poder Executivo, vulnerando o princípio constitucional da legalidade, o Supremo Tribunal Federal realiza incursão sobre os limites da delegação empreendida, avaliando a compatibilidade do ato legislativo frente à Constituição da República, em efetivo exercício de controle de constitucionalidade, orientação constante dos seguintes arestos:

> ***CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI 9.478/1997. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. NÃO CONHECIMENTO. RESOLUÇÃO 790/2019 DA ANP. PROGRAMA DE MONITORAMENTO DA QUALIDADE DOS COMBUSTÍVEIS (PMQC). IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. NORMAS TÉCNICAS QUE SE INSEREM NO ESPAÇO DE CONFORMAÇÃO ATRIBUÍDO À ANP. PROTEÇÃO DOS INTERESSES DOS CONSUMIDORES QUANTO À QUALIDADE DOS PRODUTOS. CONHECIMENTO PARCIAL. IMPROCEDÊNCIA.***
> *1. À falta de apresentação de razões específicas, não pode a ação ser conhecida quanto ao pedido de interpretação conforme à Constituição do art. 8º, caput e inciso I, VII, XVI e VII, da Lei 9.478/1997, pois, segundo*

jurisprudência desta SUPREMA CORTE, o déficit de impugnação específica inviabiliza os pedidos veiculados em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Precedentes.
2. As Agências Reguladoras, criadas como autarquias especiais pelo Poder Legislativo (CF, art. 37, XIX), recebem da lei que as instituem uma delegação para exercer seu poder normativo de regulação, competindo ao Congresso Nacional a fixação das finalidades, dos objetivos básicos e da estrutura das Agências, bem como a fiscalização de suas atividades.
3. As Agências Reguladoras não poderão, no exercício de seu poder normativo, inovar primariamente a ordem jurídica sem expressa delegação, tampouco regulamentar matéria para a qual inexista um prévio conceito genérico em sua lei instituidora (standards), ou criar ou aplicar sanções não previstas em lei, pois, assim como todos os Poderes, Instituições e órgãos do poder público, estão submetidas ao princípio da legalidade (CF, art. 37, caput).
4. As normas técnicas veiculadas pela resolução impugnada inserem-se no espaço de conformação previsto pelo art. 8º, da Lei 9.478/1997, que atribui à ANP a implementação da política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis com ênfase na proteção dos interesses dos consumidores quanto à qualidade dos produtos.
[...]
6. Ação Direta de Inconstitucionalidade parcialmente conhecida e julgada improcedente.
(ADI n. 7.031/DF, Relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 8.8.2022, DJe 16.8.2022 – destaques meus).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 11.453/2000. Vício de iniciativa. Inexistência. Princípio da legalidade. Parcelamento. Forma e condições. Delegação ao regulamento. Impossibilidade. Inconstitucionalidade.
1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação desse dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais.
2. Ao remeter a disciplina do parcelamento às regras atinentes à moratória, a lei complementar exigiu que a legislação definidora do instituto promovesse a especificação mínima das condições e dos requisitos para sua outorga em favor do contribuinte.
3. Em matéria de delegação legislativa, a jurisprudência da Corte tem acompanhado um movimento de maior flexibilização do Princípio da Legalidade, desde que o legislador estabeleça um desenho mínimo que evite o arbítrio.
4. O grau de indeterminação com que operou a Lei Estadual nº 11.453/2000, ao meramente autorizar o Poder Executivo a conceder o parcelamento, provocou a degradação da reserva legal, consagrada pelo art. 150, I, da Constituição Federal. Isso porque a remessa ao ato infralegal não pode resultar em desapoderamento do legislador no trato de elementos essenciais da obrigação tributária. Para o respeito do princípio da legalidade, seria essencial que a lei (em sentido estrito), além de prescrever o tributo a que se aplica (IPVA) e a categoria de contribuintes afetados pela medida legislativa (inadimplentes), também definisse o prazo de duração da medida, com indicação do número de prestações, com seus vencimentos, e as garantias que o contribuinte deva oferecer, conforme determina o art. 153 do Código Tributário Nacional.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com a declaração da inconstitucionalidade da Lei nº 11.453/2000 do Estado do Rio Grande do Sul, por afronta ao princípio da reserva de lei em matéria tributária, contido no art. 150, I, da Constituição Federal.
(ADI n. 2.304/RS, Relator Ministro DIAS TOFFOLI, TRIBUNAL PLENO, j. 12.4.2018, DJe 2.5.2018 – destaques meus).

Na mesma linha, recorde-se a jurisprudência de ambas as Turmas de Direito Público desta Corte no sentido de ser inviável, em sede de recurso especial, aferir a validade de leis que outorgam atribuições desmedidas ao Poder Executivo, por demandar revolvimento de temática constitucional, incumbindo a este Tribunal Superior avaliar a controvérsia tão somente sob o prisma da observância dos limites da lei pelo regulamento, a exemplo dos seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. SISCOMEX. TAXA. REAJUSTE. ATO INFRALEGAL. TEMA CONSTITUCIONAL. MAJORAÇÃO. DESPROPORCIONALIDADE. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA.
1. A conclusão firmada pelo Tribunal de origem de que a delegação da lei para que ato infralegal trate do reajuste do valor da taxa do SICOMEX não viola o art. 150, I, da Constituição Federal não pode ser revista em recurso especial, nos termos do art. 105, III, da CF/1988, pois o tema possui natureza constitucional.
[...]
4. Agravo interno desprovido.
(AgInt no REsp n. 1.738.429/RS, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 16.10.2018, DJe 23.11.2018 – destaque meu).

RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ADUANEIRO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO COLETIVA. SINDICATO. EFEITOS SUBJETIVOS DA DECISÃO PROFERIDA. APLICAÇÃO DO ART. 2º-A, LEI N 9.494/1997. TAXA SISCOMEX. INCONSTITUCIONALIDADE DA DELEGAÇÃO CONTIDA NO ART. 3º, §2º, LEI N 9.716/98. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME DE TEMAS CONSTITUCIONAIS EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PRESENTE NOS AUTOS.
[...]
2. Quanto ao mais, o recurso especial do SINDICATO não merece conhecimento por enfrentar diretamente tema constitucional consistente na inconstitucionalidade do próprio art. 3º, §2º, da Lei n. 9.716/98, ao argumento de que não poderia ter feito tal delegação (violação ao princípio da legalidade previsto no art. 150, I, da CF/88). Com efeito, o argumento de ser excessivo o reajuste remete ao princípio constitucional da proporcionalidade e os limites constitucionais da delegação imposta pela lei. Esses temas são próprios da abordagem do recurso extraordinário que já compõe os autos. Precedente: REsp. n. 1.507.332 / PR, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 03.03.2015.
3. Agravo interno não provido.
(AgInt no REsp n. 1.727.951/RS, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, j. 7.2.2019, DJe 13.2.2019 – destaque meu).

Fixadas tais premissas, passo ao exame do caso concreto.

VII. Análise do caso concreto

No caso, a controvérsia diz com a validade do art. 34, III, *a*, do Decreto n. 89.874/1984, na redação conferida pelo Decreto n. 94.148/1987, o qual previu como infração administrativa, sujeita a pena de multa de CZ$ 800,00 (oitocentos cruzados) a CZ$ 2.200,00 (dois mil e duzentos cruzados), a exigência de remuneração mediante frete por Transportador de Carga Própria (TCP), tendo os Recorrentes alegado vulneração às balizas do poder regulamentar, em virtude da suposta ausência de autorização legal para que o ato normativo secundário descrevesse tipos infracionais e cominasse as respectivas sanções.

Ao apreciar a matéria, o tribunal de origem anotou, à vista da Lei n. 7.092/1983, ser "[...] plena a consonância das disposições do Decreto com a legislação federal vigente, já que foi feito exatamente o que a lei previa, traçando-se as especificidades do setor rodoviário em regulamento", concluindo, ainda, que o regulamento foi elaborado em consonância "[...] com os poderes que a lei lhe conferiu, não existindo nada de ilegal ou de inconstitucional na hipótese" (fl. 1.252e).

Nessa ambiência, impõe-se a manutenção do acórdão recorrido, porquanto, não obstante, de fato, ausente autorização expressa constante da Lei n. 7.092/1983 para a definição de condutas ilícitas ou a fixação de penalidades mediante ato infralegal, os arts. 1º, 2º e 3º do Decreto-Lei n. 2.063/1983, veicularam categóricos comandos destinados ao Poder Executivo, concedendo-lhe atribuições para tipificar infrações à regulamentação do transporte rodoviário de cargas e fixar as respectivas sanções, inclusive os parâmetros para graduação das multas, observado o teto de 250 (duzentas e cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN).

Destaque-se que essa concessão de prerrogativas legais constou expressamente da Mensagem n. 128/1983, mediante a qual o Sr. Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional a Exposição de Motivos do Decreto-Lei n. 2.063/1983, consoante seguintes trechos:

> *Temos a honra de submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Decreto-lei instituindo sanções, de natureza financeira, às financeiras, às infrações à regulamentação do transporte de cargas e produtos perigosos por via rodoviária.*
> *A regulamentação acima referida está sendo submetida a Vossa Excelência mediante a E.M. nº 27 – Interministerial, desta data, encontrando sua fundamentação legal seja na Lei n. 7.092, de 19 de abril de 1983, seja no Código Nacional de Trânsito e seu Regulamento.*
> *Entendemos, porém, que, em se tratando de infrações à segurança do transporte, em si mesmo, careceriam as disposições regulamentares, de meios firmes de coerção financeira, que se pudessem aplicar independentemente das demais punições previstas para coibir as infrações de trânsito. Entendemos, de outro tanto, que deveriam ter valor*

> *em nível correspondente ao risco que acarretam à incolumidade das pessoas, a salubridade do meio ambiente e à segurança pública.*
> *A já referida Lei nº 7.092, de 19 de abril de 1983, prevê que a regulamentação fixe as cominações às infrações administrativas. Entendemos, contudo, que, pela natureza financeira das cominações, mais adequado estaria tratar-se do assunto em Decreto-lei, posta a disciplina constitucional disposta no art. 55, item II, da Constituição, o que permitiria submeter-se o assunto ao crivo do Congresso Nacional* (destaques meus).

Dessarte, conquanto seja possível aventar um possível excesso na delegação legislativa empreendida pelo Decreto-Lei n. 2.063/1983 – pois, em princípio, somente à lei e demais atos normativos primários atribuída força normativa própria para descrever condutas ilícitas e arrolar as respectivas sanções –, o Decreto n. 89.874/1984, na redação conferida pelo Decreto n. 94.148/1987, atuou nos limites do poder regulamentar, emprestando fiel execução à norma da qual extraía seu fundamento de validade.

Em verdade, não se trata de questão a ser resolvida no plano da legalidade, vale dizer, da conformidade do Decreto n. 89.874/1984 com os diplomas legais objeto de regulamentação; ao revés, cuida-se de discussão a ser empreendida à vista de eventual inconstitucionalidade do Decreto-Lei n. 2.063/1983, por excesso de concessão de prerrogativas legiferantes, temática impassível de ser avaliada por esta Corte na via do recurso especial, sob pena de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.

Pontue-se, por fim, que, a despeito da ausência de manifestação das partes acerca do teor das disposições do Decreto-Lei n. 2.063/1983, não há óbice à sua invocação para o deslinde da presente controvérsia, porquanto, a par de inserto no contexto da delegação legislativa de poderes para definir infrações e cominar penalidades – mantendo-se, portanto, o fundamento jurídico essencial à resolução da causa e alterando-se, tão somente, o preceito legal que lhe é subjacente –, uma vez conhecido o recurso, compete a esta Corte aplicar o direito ao caso, nos moldes do art. 1.034 do CPC/2015 e da aplicação analógica da Súmula n. 456/STF (cf. AR n. 4.373/SP, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 27.4.2011, DJe 6.5.2011; REsp n. 2.054.549/CE, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 23.5.2023, DJe 9.6.2023; e REsp n. 1.781.459/MG, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 2.6.2020, DJe 21.8.2020).

Desse modo, inviável acolher a pretensão dos Recorrentes, sendo de rigor o improvimento dos Recursos Especiais.

No que tange aos honorários advocatícios, da conjugação dos Enunciados Administrativos ns. 3 e 7, editados em 09.03.2016 pelo Plenário desta Corte, depreende-se que as novas regras relativas ao tema, previstas no art. 85 do

Código de Processo Civil de 2015, serão aplicadas apenas aos recursos sujeitos à novel legislação.

Impende destacar que a Corte Especial deste Tribunal Superior, na sessão de 9.11.2023, concluiu o julgamento do Tema n. 1.059/STJ, fixando a tese segundo a qual "a majoração dos honorários de sucumbência prevista no art. 85, § 11, do CPC pressupõe que o recurso tenha sido integralmente desprovido ou não conhecido pelo tribunal, monocraticamente ou pelo órgão colegiado competente. Não se aplica o art. 85, § 11, do CPC em caso de provimento total ou parcial do recurso, ainda que mínima a alteração do resultado do julgamento e limitada a consectários da condenação".

Assim, nos termos do art. 85, §§ 2º e 11 do *codex*, e considerando o improvimento dos recursos, de rigor a majoração dos honorários anteriormente fixados (fl. 1.021e), de 10% (dez por cento) para 15% (quinze por cento) do valor atualizado da causa.

Posto isso, **CONHEÇO PARCIALMENTE** dos Recursos Especiais e, nessa extensão, **NEGO-LHES PROVIMENTO.**

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0175491-1 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 2.144.440 / RJ**

Números Origem: 00261579019904025101 261579019904025101 9000024862 9000261750 9300608088

PAUTA: 03/09/2024 JULGADO: 03/09/2024

Relatora
Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADES S.A.
ADVOGADOS	:	RODRIGO MOURA FARIA VERDINI - RJ107477
		LIDIA GUIMARÃES CUPELLO - RJ146950
RECORRENTE	:	RAIZEN S.A.
OUTRO NOME	:	SHELL BRASIL LTDA
RECORRENTE	:	COMPANHIA BRASILEIRA DE PETROLEO IPIRANGA
ADVOGADOS	:	PHILIP FLETCHER CHAGAS - RJ122020
		MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA - RJ059384
		PEDRO HENRIQUE BRABO SILVA - RJ245757
		MARIA CLARA CAVALCANTI GOMES SAMPAIO - RJ241766
RECORRIDO	:	DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM DNER
RECORRIDO	:	UNIÃO

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

CERTIDÃO

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

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conheceu parcialmente dos recursos especiais e, nessa parte, negou-lhes provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Documento eletrônico VDA43255854 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA, PRIMEIRA TURMA Assinado em: 03/09/2024 16:10:50
Código de Controle do Documento: 705EE02C-190E-40F3-8FD4-9A02F3EA77D0