

PROCESSO: 1002971-80.2017.4.01.3200

CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (119)

IMPETRANTE: CIEAM CENTRO DA INDUSTRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

IMPETRADO: INSPECTOR CHEFE DA ALFÂNDEGA DO AEROPORTO DE  
MANAUS, INSPECTOR DA ALFÂNDEGA DO PORTO DE MANAUS

## DECISÃO

Não se visualiza prevenção em relação ao processo relacionado pelo sistema; razão pela qual deve ser dado prosseguimento ao feito.

Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido liminar, impetrado por **CIEAM CENTRO DA INDUSTRIA DO ESTADO DO AMAZONAS** contra suposto ato coator atribuído ao **INSPECTOR DA ALFÂNDEGA NO PORTO DE MANAUS** e **INSPECTOR DA ALFÂNDEGA NO AEROPORTO DE MANAUS**, objetivando provimento jurisdicional que determine, em síntese, que as autoridades impetradas procedam à análise, processamento e conclusão de todos os procedimentos atinentes aos desembaraços aduaneiros realizados por todas as associadas à Impetrante (relação anexa), no prazo de 8 (oito) dias corridos, e que sejam imediatamente liberadas as mercadorias que já estão aguardando o desembaraço há mais de 8 (oito) dias.

Requer que, caso não se entenda pela liberação automática das mercadorias paralisadas há mais oito dias, que seja determinado às autoridades coatoras que procedam ao processamento de todos os procedimentos atinentes ao desembaraço aduaneiro em 72h (setenta e duas horas).

Aduz que é uma associação civil, sem fins lucrativos, que tem por objetivo, dentre outros, a representação e defesa dos interesses das empresas associadas, instaladas na Zona Franca de Manaus (ZFM).

Afirma que a maioria das empresas associadas à Impetrante é indústria que depende da importação de insumos para a produção no Estado do Amazonas e que, no exercício de suas atividades, as associadas à Impetrante importam insumos e matérias-primas para os produtos que fabricam e essas importações estão sujeitas a despacho aduaneiro, procedimento que consiste na verificação, por parte da autoridade aduaneira, dos dados declarados pelo importador, documentos apresentados e a legislação específica.

Assevera que os auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil iniciaram as atividades a fim de retardar a liberação de cargas, a destacar, o

“DIA SEM COMPUTADOR”, no qual, os Auditores Fiscais vão ao seu local de trabalho, mas não ligam os computadores e, consequentemente, não trabalham.

Sustenta ainda que são escolhidos alguns dias para paralisação total, inclusive das atividades aduaneiras, conforme informativo do próprio SIDFISCO e matérias jornalísticas. Com isso, as atividades das empresas associadas à Impetrante e, consequentemente, toda a indústria e comércio amazonense correm sério risco de prejuízo inestimável.

Acompanharam a inicial os documentos de ID N. 3519601, 3519701, 3519717, 3519728, 3519739, 3519757, 3519769, 3519774, 3519802, 3519887, 3519895, 3519936, 3520022 e 3520061.

É o sucinto relatório. DECIDO.

De início, esclareço que a natureza, legitimidade, forma, adequação e validade de inserção socioeconômica do movimento grevista, ora em curso por servidores da Receita Federal, não estão sendo analisados nesta ação de Mandado de Segurança Coletivo.

Analisar-se-á aqui apenas e tão somente os possíveis prejuízos às empresas filiadas à Impetrante e a necessidade de dar continuidade aos serviços públicos essenciais atinentes à liberação de mercadorias que têm como destino o polo Industrial de Manaus.

Pontuo desde já a desnecessidade de litisconsórcio passivo necessário com os servidores grevistas, atuantes no despacho aduaneiro e na internação de mercadorias, na medida em que a Autoridade Coatora, em mandado de segurança, é a autoridade que preside o órgão ou entidade administrativa e não, o executor material da determinação que se pretende atacar.

Acerca do assunto, assim dispõe a Lei n. 12.016/2009, que disciplina o mandado de segurança:

*Art. 6º A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruirão a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições.*

(..)

*§ 3º Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática. - grifo meu*

**Quanto à questão jurídica posta em discussão**, entendo ser pública e notória a existência de um movimento paredista no âmbito da Receita Federal e de caráter nacional, movimento este que pode culminar com a paralisação de empresas do Distrito Industrial de Manaus, conforme se depreende do comunicado do SINDIFISCO NACIONAL de 02/11/2017 (ID n. 3519757):

*“Brasília, 2 de novembro de 2017 – O Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Sindifisco Nacional) deu todos os prazos possíveis e necessários para que o Governo Federal ajustasse a questão do bônus de produtividade e eficiência, e colocar um ponto final numa campanha salarial que se arrasta há mais de um ano. Mas diante do descumprimento do prazo (até dia 31 passado) dado pelo próprio Ministro do Planejamento, Dyogo Oliveira, em reunião de 2 de outubro, a única alternativa que restou aos Auditores-Fiscais para fazer valer o ajustado é a greve, que começou ontem em todo o País.*

*Até que se reverta a atual situação, a categoria estará de braços cruzados às terças, quartas e quintas-feiras, sendo que às segundas e sextas não acessarão seus computadores de trabalho. Todas as unidades da Receita Federal, incluindo aduanas em portos, aeroportos e zonas de fronteiras, participarão do esforço – que, é preciso deixar claro, não impactará a população. Nesse período, estarão liberados somente perecíveis, insumos e equipamentos médicos e laboratoriais, além de traslados de despojos.”*

A greve dos Auditores Fiscais vem causando forte impacto na economia do Estado do Amazonas, onde está situado o PIM - Polo Industrial de Manaus, que é a base econômica de sustentação do modelo Zona Franca de Manaus.

Sobrelevo que o movimento grevista se faz destacar pela paralisação, ainda que parcial, de serviços essenciais a cargo da Receita Federal, mesmo os mais nevrálgicos e com maiores reflexos na atividade econômica das empresas sediadas na área geográfica da Zona Franca de Manaus, colocando em risco não só as receitas do Estado, mas também o regular funcionamento das empresas, já tão combalidas pela crise econômica que aflige o País.

A ausência de prosseguimento no desembarque aduaneiro e realização dos despachos pela greve dos servidores da Receita Federal, a falta de capacidade logística para armazenagem de todas as cargas importadas e retidas nas áreas alfandegadas da Zona Franca de Manaus e o elevado volume de materiais importados estão gerando um estado próximo ao de caos generalizado nos Portos e no Aeroporto, o que pode gerar irreversíveis

prejuízos a indústrias e à economia do Amazonas, **cuja população não pode restar refém de qualquer corporação ou de seus interesses**, por mais legítimos que eles sejam.

É verdade que o Supremo Tribunal Federal decidiu que, enquanto não for elaborada lei específica, os servidores públicos poderão exercer o direito de greve, nos termos e limites tomados de empréstimo, por analogia, da Lei nº 7.783/89, que regula a greve no âmbito dos trabalhadores em geral.

Tal decisão foi tomada em Mandado de Injunção impetrado por Sindicato de servidores públicos. Todavia, referida decisão da **Corte Suprema não autorizou que houvesse utilização abusiva e generalizada de tal direito, atropelando-se a prestação dos serviços essenciais e quebrando a estrutura social e econômica do país**.

Aliás, segundo Ministros do STF, a principal virtude da decisão autorizadora do direito de greve foi que *toda e qualquer paralisação de atividade no serviço público estaria a partir de então sujeita a um limite*. Não é, todavia, o que se tem identificado no âmbito das greves federais no Amazonas, na medida em que a explosão de demandas nas varas cíveis desta Seção Judiciária Federal é indicadora de gravíssimo quadro de desordem e desestrutura, revelando que a prestação dos serviços públicos essenciais, como o de desembarque aduaneiro, está sofrendo cessação de continuidade.

Ademais, é notório que a Administração, no desenvolvimento de suas atividades, está sujeita a diversos princípios constitucionais e legais, dentre os quais se encontram os da eficiência e da continuidade do serviço público, aos quais têm direito, no caso, a Impetrante, como forma de evitar que venha a sofrer prejuízos no regular desenvolvimento das atividades empresariais que representa.

Diante disto, por **entender que o desembarque aduaneiro é um serviço público essencial e que não pode sofrer solução de continuidade**, não se pode ignorar que é responsabilidade das autoridades impetradas adotar todas as medidas necessárias para garantir que não haja paralisação dessa atividade pública.

A questão posta nos autos já fora debatida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sendo oportuno trazer à colação as ementas de alguns julgados sobre a matéria:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. GREVE. SERVIÇO PÚBLICO. FISCALIZAÇÃO DOS PORTOS. VIGILÂNCIA SANITÁRIA. SERVIÇO ESSENCIAL. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO*

*PROCESSO. 1. O direito de greve dos servidores públicos, embora seja uma garantia constitucional, não é ilimitado, sendo certo que compete à Administração Pública manter pessoal para assegurar o desenvolvimento da atividade fiscal evitando assim sua paralisação total. 2. O desembarço aduaneiro e as atividades de fiscalização sanitária são serviços essenciais, que não podem ser paralisados por motivo de greve de servidores. Precedente do STJ e desta Corte. 3. A jurisprudência desta Corte orienta-se no sentido de que o exercício do direito de greve dos servidores públicos deve resguardar os serviços públicos essenciais, como é o caso das atividades de fiscalização da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, voltadas à expedição de Certificado de Livre Prática para navios. 4. No caso, por força da liminar deferida nos autos, o requerimento da empresa impetrante foi analisado e expedido o competente Certificado de Livre Prática para as embarcações de sua propriedade, estando autorizado o embarque e desembarque de cargas e/ou viajantes. 5. Remessa oficial a que se nega provimento. (REOMS 00301004420124013300 0030100-44.2012.4.01.3300 , JUÍZA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA (CONV.), TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:09/06/2016 PAGINA:.) [sem grifo no original]*

*ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESEMBARÇO ADUANEIRO. GREVE DOS FISCAIS FEDERAIS AGROPECUÁRIOS. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. MANUTENÇÃO. 1. Pretende a impetrante que a greve dos fiscais federais agropecuários não seja impedimento para inspeção e expedição de certificado necessário ao desembarço aduaneiro de mercadorias por ela comercializadas. 2. O direito de greve dos servidores públicos deve preservar serviço público essencial, como é o caso do desembarço aduaneiro. Precedentes desta Corte. 3. Remessa oficial a que se nega provimento. (REOMS 2007.39.00.005163-4, JUÍZA FEDERAL ROGÉRIA MARIA CASTRO DEBELL (CONV.), TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:03/11/2015 PAGINA:273.) [sem grifo no original]*

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA. SERVIÇO PÚBLICO. MOVIMENTO GREVISTA DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. DESEMBARÇO ADUANEIRO DE MERCADORIAS IMPORTADAS OU DESTINADAS Á EXPORTAÇÃO. SERVIÇO PARALISADO EM DECORRÊNCIA DE GREVE. PREJUÍZO PARA O USUÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FALTA DE INTERESSE DE AGIR: PRELIMINAR AFASTADA. (8) 1. A liminar satisfatória não implica perda de objeto do mandado de segurança, visto que apenas a sentença de mérito produz coisa*

*julgada formal e material. Preliminar rejeitada. 2. O direito de greve dos servidores públicos, embora seja uma garantia constitucional, não é ilimitado, sendo certo que compete à Administração Pública manter pessoal para assegurar o desenvolvimento da atividade fiscal evitando assim sua paralisação total. 3. O desembarço aduaneiro é serviço essencial, que não pode ser paralisado por motivo de greve de servidores. Precedente do STJ e desta Corte. 4. Verba honorária mantida nos termos da sentença recorrida. 5. Apelação e remessa oficial não providas. (AC 2008.34.00.012013-1, JUIZ FEDERAL ANTONIO CLAUDIO MACEDO DA SILVA (CONV.), TRF1 - SÉTIMA TURMA, e-DJF1 DATA:18/09/2015 PAGINA:4130.) [sem grifo no original]*

As ponderações até aqui deduzidas demonstram à saciedade o *fumus boni juris*, enquanto o *periculum in mora* se evidencia pela iminência da paralisação completa das atividades de diversas empresas do Distrito Industrial, o que gerará prejuízos irreversíveis à população e ao erário do Estado do Amazonas, cuja economia depende em grande parte de seu Polo Industrial, o qual é o motriz de toda a região da Amazônia ocidental.

Portanto, considerando o acima exposto, entendo razoável – amparado em diversos precedentes de Tribunais Federais abaixo transcritos – fixar um prazo máximo para que as Autoridades Alfandegárias procedam à liberação das mercadorias submetidas ao desembarço aduaneiro ou instaurem, neste prazo, os procedimentos especiais de controle aduaneiro adequados a cada caso (consoante o Decreto n.6.759/2009 e de acordo com as instruções normativas pertinentes da Receita Federal, dentre as quais destaco a IN RFB n.1169, de 29 de junho de 2011), mediante a apresentação de justificativa, a qual deve ser plausível e autêntica, sob pena de incorrer o Auditor responsável em improbidade administrativa e/ou ilícito penal.

Neste sentido, sigo o entendimento já manifestado pelo Tribunal Regional Federal da 4<sup>a</sup> Região, **o qual se manifestou no sentido de ser razoável a fixação do prazo máximo de 8 (oito) dias para o transcurso regular do despacho de importação**, observando-se assim o disposto no artigo 4º do Decreto-Lei nº 70.235/72 que dispõe sobre o processo administrativo fiscal, sob pena de restar caracterizado o excesso de prazo, conforme evidenciam os julgados abaixo colecionados.

*"TRIBUTÁRIO E ADUANEIRO. IMPORTAÇÃO. PARAMETRIZAÇÃO DA DI. CANAL VERMELHO. PROSSEGUIMENTO DO DESPACHO ADUANEIRO. EXCESSO DE PRAZO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. No que se refere à questão dos prazos legais considerados pela jurisprudência para o transcurso regular do despacho de*

*importação, nota-se uma tendência à uniformização dos oito dias previstos no Decreto n. 70.235/72, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal.” (TRF 4ª Região - Segunda Turma - Reexame Necessário Cível - Processo nº 5013741-55.2015.404.7208 - Relator Des. Fed. Otávio Roberto Pamplona - D.E. 14/04/2016)*

*“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. DESPACHO ADUANEIRO. CANAL VERMELHO. ENTREGA ANTECIPADA. DESCABIMENTO. 1. Está pacificado no âmbito desta Corte que, à míngua de disposição legal específica na fixação do prazo para o desembaraço aduaneiro de mercadorias parametrizadas para o canal vermelho, deve ser observado o prazo de oito dias, na forma do art. 4º do Decreto 70.235/72, em observância ao princípio da eficiência da Administração Pública. 2. No caso dos autos, demonstrado que as mercadorias parametrizadas para o canal vermelho, estão sem movimentação há mais de 8 (oito) dias, não merece reparos a decisão agravada que, diga-se, tão somente fixou prazo para que a Receita Federal prossiga com o despacho aduaneiro até sua conclusão, sem qualquer determinação de liberação imediata da mercadoria.” (TRF-4 - Agravo Legal em Agravo de Instrumento AI 50429393320154040000 5042939-33.2015.404.0000 (TRF-4). Data de publicação: 10/12/2015)*

*“TRIBUTÁRIO. DESPACHO ADUANEIRO. CANAL VERMELHO. CONFERÊNCIA FÍSICA. PRAZO. ART. 4º DO DECRETO Nº 70.235 /72. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. 1. Embora o Regulamento Aduaneiro estabelecido pelo Decreto nº 4.543 /02 não tenha fixado prazo para a conclusão do despacho de importação que envolve a conferência aduaneira, e visto que o art. 80 da IN/SRF 206/2002 revogou o art. 25 da IN/SRF 69/1996, que previa prazo de 5 dias para conclusão do despacho de importação encaminhado ao canal vermelho, tem-se que deve ser respeitado o prazo de 8 dias contido no art. 4º do Decreto nº 70.235 /72. 2. Não é aceitável, diante dos princípios constitucionais do art. 37 da CF/88 , notadamente o da eficiência, que o importador fique desamparado diante da máquina estatal, sem saber qual o prazo para o exercício da fiscalização aduaneira e, consequentemente, do prazo para que seja encerrada esta fiscalização. Excetuados, apenas, os casos especiais, expressamente previstos na legislação aduaneira, tais como os de procedimentos especiais de controle aduaneiro, previstos nos arts. 65 a 69 da IN/SRF 206/2002 (suspeita de irregularidades).” (TRF-4 - Reexame Necessário Cível REEX 50200062320124047000 PR 5020006-23.2012.404.7000 (TRF-4). Data de publicação: 28/11/2013)*

Outrossim, diante do quadro fático narrado na inicial, cumpre ressaltar que recentemente o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do

Recurso Extraordinário n. 693456, com repercussão geral reconhecida, decidiu que a Administração Pública deve fazer o corte do ponto dos grevistas, mas admitiu a possibilidade de compensação dos dias parados, mediante acordo.

Ao final do julgamento do RE n.693456 foi aprovada a seguinte tese de repercussão geral: "A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público." (<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=328294>) [Destacou-se]

Diante disto e utilizando-me do poder geral de cautela (art.139, inciso IV, do CPC/15), o qual permite ao Juiz uma atuação concreta e ativa na busca da efetivação dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico, entendo que se faz necessário comunicar ao Secretário da Receita Federal do Brasil para que tome ciência da paralisação de servidores da Receita Federal em Manaus, os quais, conforme evidenciam os autos, paralisaram serviços públicos essenciais de desembarque aduaneiro, colocando em risco o funcionamento das empresas estabelecidas no Amazonas; cabendo àquela autoridade adotar as eventuais providências necessárias, considerando os termos da decisão do STF acima destacada.

Ante todo o exposto, CONCEDO LIMINAR, a fim de garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais prestados pela Receita Federal do Brasil, devendo as autoridades alfandegárias impetradas procederem à análise, processamento e conclusão de todos os procedimentos atinentes ao comércio exterior, especialmente o desembarque de importação, exportação e internação das cargas das associadas da Impetrante, para fins de liberação das mercadorias submetidas ao desembarque aduaneiro, em até 08 (oito) dias.

Na hipótese de haver a necessidade instauração de procedimentos especiais de controle aduaneiro, estes devem ser justificadamente iniciados em até oito dias, contados do ingresso das mercadorias importadas, com o consequente processamento nos prazos ordinários previstos nos arts. 542 e segs. do Regulamento Aduaneiro (Dec. N° 6.759, de 5 de fevereiro de 2009) e na IN/RFB n 1169, de 29 de junho de 2011.

Intimem-se, com urgência, as autoridades impetradas para darem cumprimento a esta decisão; devendo-se, inclusive, notificar as referidas

autoridades para que se manifestem no decêndio. **CUMPRA-SE POR OFICIAL DE JUSTIÇA PLANTONISTA.**

Intime-se o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, para que, querendo, ingresse no feito nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº.12.016/2009.

No mais, intime-se, por meio de carta precatória, o Secretário da Receita Federal do Brasil para que tome ciência da paralisação de servidores da Receita Federal em Manaus, os quais, conforme evidenciam os autos, paralisaram serviços públicos essenciais de desembaraço aduaneiro, colocando em risco o funcionamento das empresas estabelecidas no Amazonas; cabendo àquela autoridade adotar as eventuais providências necessárias, considerando os termos da decisão do STF no RE n.693456.

Oportunamente, dê-se vista ao Ministério Público Federal para emitir seu parecer.

MANAUS, 21 de novembro de 2017.

**JUIZ RICARDO A. DE SALES**